

PROPUESTAS QUE LA DIRIGENCIA DEL PRI PRESENTA A LA COMISIÓN EJECUTIVA DE NEGOCIACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS PARA LA REFORMA DEL ESTADO.

PRIMERA APROXIMACION A LA AGENDA OBLIGATORIA
PREVISTA EN LA LEY PARA LA REFORMA DEL ESTADO

C O N T E N I D O

PRESENTACION	2
CAPITULO I. RÉGIMEN DE ESTADO Y GOBIERNO.	4
CAPITULO II. DEMOCRACIA Y SISTEMA ELECTORAL.	18
CAPITULO III. FEDERALISMO.	46
CAPITULO IV. REFORMA DEL PODER JUDICIAL.	56
CAPITULO V. GARANTÍAS SOCIALES.	73

PRESENTACIÓN

En concordancia con la decisión del PRI de participar en el proceso impulsado por la “Ley para la Reforma del Estado”, aprobada por el Congreso de la Unión, el documento anexo presenta los lineamientos generales de algunas de las propuestas que hemos integrado los priistas sobre las diversas materias a analizar.

Siendo el Partido Revolucionario Institucional un organismo político tan amplio, continuamos en la consulta con nuestros órganos internos, los Consejos Políticos y sus comisiones, dirigentes de organizaciones y sectores, legisladores federales y locales, gobernadores y autoridades municipales; por lo que seguramente este planteamiento inicial podrá ser enriquecido ampliado, con las modificaciones que hagan posible su viabilidad política jurídica, a partir de la generación de consensos o acuerdos mayoritarios con otras fuerzas políticas, en caso de merecer el respaldo de nuestros legisladores.

El PRI ha participado positiva y constructivamente en procesos anteriores de reformas políticas, electorales y constitucionales, que han contribuido a mejorar las relaciones y el equilibrio entre los poderes; el sistema y las instituciones electorales; las normas y la competencia plural de los partidos; la integración de la representación popular; e incluso la creación de nuevas instituciones. En esas ocasiones, los priistas hemos tenido la capacidad de articular coincidencias y consensos con otras fuerzas y corrientes políticas nacionales.

En el perfeccionamiento de nuestra democracia y la vida institucional del país, lo importante es actuar, proponer y decidir con responsabilidad, imaginación e inteligencia.

La evolución de México, que el PRI ha promovido y a la vez ha sabido reconocer, nos ha orientado para evitar posturas inmovilistas; y también para cuidar y fortalecer nuestra vida política, la pluralidad de ideas y la consistencia de las instituciones; que contribuyen a la convivencia política civilizada y la estabilidad política.

Para coadyuvar a configurar esta nueva etapa de la vida del país, hemos recibido y decantado diversas propuestas, que ordenamos y sistematizamos en la presente entrega, en los capítulos de la agenda prevista.

Como ya se ha dicho, estas propuestas eventualmente podrán ampliarse, enriquecerse o completarse, con otras que, en su caso, consideremos adicionar, para seguir participando con interés, constructivamente, en los trabajos de esta Comisión.

PROPUESTAS DEL PRI QUE PRESENTA A LA COMISIÓN EJECUTIVA DE NEGOCIACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS PARA LA REFORMA DEL ESTADO.

CAPITULO I. REGIMEN DE ESTADO Y GOBIERNO.

Consideraciones generales sobre la necesidad de la reforma del estado en México.

El Partido Revolucionario Institucional propone reformar al Estado para garantizar la gobernabilidad democrática del país, en un sistema de gobierno dividido en el que ninguna fuerza política es mayoritaria. Nos pronunciamos por un régimen presidencial mejor equipado en cuanto a sus atribuciones y un mejor equilibrio entre poderes. El propósito es crear los incentivos institucionales que permitan dialogar y convenir en la pluralidad.

Derivado de la intensa competitividad política que el país ha vivido en los últimos 20 años, la vida pública se ha visto sometida a grandes tensiones. Afortunadamente, hasta hoy las instituciones han resistido; aun cuando todos debemos reconocer que en general éstas fueron pensadas e instauradas para una realidad diferente que giraba en torno a un Presidente fuerte con un partido que tenía una amplia mayoría en el Congreso. Sin embargo, a partir de 1997, cuando ya ningún partido ha logrado obtener mayoría, surge la necesidad de una reforma del Estado que actualice y equipe a nuestras instituciones políticas con los instrumentos y los medios para actuar en un escenario de gran complejidad para procesar las diferencias y construir acuerdos. En consecuencia, se requiere repensar el entramado institucional para construir la gobernabilidad democrática en un sistema de gran pluralidad legislativa y gobierno dividido.

En las elecciones federales de julio de 2006, el Presidente de la República obtuvo el 35.7% de los sufragios válidos, aventajando por un estrecho margen de 233 mil votos a la segunda fuerza electoral, el 0.56%, en comicios que fueron, más que competidos, controvertidos y cercanos a la confrontación y la ruptura. Más aún, conforme a los resultados electorales, es claro que el partido del Presidente constituye la minoría más grande, efecto que se ha ido acentuando desde 1997, año en el que, por vez primera, el partido gobernante no constituyó una mayoría por sí mismo.

Desde entonces, en cuatro elecciones federales sucesivas, la Presidencia de la República no ha obtenido una mayoría propia que le permita una relación disciplinada con el Congreso a la manera del régimen de partido hegemónico.

Por ello, el tema de la gobernabilidad democrática en el México actual pasa necesariamente por una reforma del Estado y de las formas de ejercicio del poder político.

Es evidente que la mayor fuente de conflicto político en la actualidad ya no reside en el proceso electoral, sino en la indefinición que el país vive respecto de lo que es permanente y lo que puede ser cambiado en el proceso de gobierno. Al no encontrarse una adecuada solución, el fantasma de una parálisis permanente se hace presente.

Durante el gobierno anterior, el titular del Poder Ejecutivo Federal en lugar de reconocer esta realidad y los retos que implicaba para la gobernabilidad, apostó a ganar una mayoría en el Congreso que según él le facilitara el trabajo, en lugar de convocar a una gran reforma de las instituciones y dedicarse a construir nuevos acuerdos políticos para que, a partir de acuerdos y compromisos explícitos, se estableciera un sistema con incentivos para la colaboración democrática constructiva y costos para quienes decidieran continuar con el inmovilismo.

El gran déficit político herencia del sexenio recién concluido, es el hecho que no encontró –o no hizo el esfuerzo necesario para ello– una fórmula adecuada para que se pudiera transitar de la dificultad que implican los “gobiernos divididos” a un espacio público nuevo y creativo de “gobiernos compartidos, de colaboración o de consentimiento”, sin que esto signifique la subordinación, derrota o el exterminio de las fuerzas políticas opositoras.

De manera evidente, no se comprendió que cuando no se pueden obtener las mayorías en las urnas, hay que buscar construir las a través de los acuerdos, de crear puntos comunes de unión, del intercambio de intereses que nos lleven a los acuerdos y compromisos para poder avanzar al ritmo que las necesidades del país exigen. Esto es lo que la política reclama a los políticos, por lo que es inhumano exhibir esta imposibilidad como un pretexto para eludir responsabilidades.

De insistir en la misma apuesta, los riesgos para el país se verán incrementados, pues ya no es posible el lujo de perder seis años más o lo que es más grave, perder el siglo. Si no se avanza en la Reforma del Estado, en la construcción de las nuevas reglas del juego político, si no fortalecemos y equipamos a las instituciones para lidiar con los nuevos retos que implican, por ejemplo, el crimen organizado y sus impactos en la seguridad pública en el funcionamiento del gobierno, del amplio arsenal de recursos de que dispone el crimen organizado para comprar lealtades y corromper autoridades de todos los niveles, no habrá un proyecto viable de desarrollo, no podremos sentar las bases de una economía social de mercado competitiva, el Estado no contará ni con los recursos ni con la fortaleza para cumplir con sus responsabilidades sociales, la desigualdad se acrecentará, será cada vez más difícil evitar conflictos sociales, la falta de eficacia del derecho continuará imperando y, por ende, pondremos en riesgo la gobernabilidad democrática.

Es importante que todos aceptemos, gobierno y oposiciones, que la pluralidad expresa y fortalece la democracia, en lugar de debilitarla o amenazarla, para que, a partir de esta nueva concepción, se exploren nuevas modalidades de organización del gobierno para dar cabida a las opciones y al compromiso entre quienes, por encima de las diferencias, estemos en posibilidad de compartir propósitos y capacidad de lograr acuerdos.

Hay una percepción bastante extendida en la sociedad de que necesitamos un gobierno diferente, que se concentre en los problemas, con capacidad de maniobra y para generar consensos en torno a los temas cruciales para la gobernabilidad democrática; esto es, fortalecer a las instituciones del Estado mediante la reforma, para garantizar la seguridad y tranquilidad de los mexicanos, para cimentar un proceso duradero de reconciliación nacional y alentar el desarrollo del país.

Igual que en el pasado, los mexicanos tenemos nuevamente el reto de construir las reglas y las instituciones que nos permitan enfrentar con éxito los retos de la pluralidad, de la globalización y sobre todo el reto de construir una sociedad próspera en la que todos los mexicanos tengamos cabida.

El reto principal es cómo dar impulso a una auténtica colaboración entre Poderes y al papel que juega el Congreso en el Estado. Se ha hablado de las posibilidades de persistir en un presidencialismo ilustrado y voluntarista, así como de las bondades de los sistemas parlamentarios.

En nuestro país, conforme a nuestras raíces y tradición histórica, el presidencialismo es una institución congruente con la idiosincracia mexicana. Reformarlo, implica abrir la ruta hacia la reconciliación nacional duradera, que descansa sobre instituciones funcionales, eficaces y legítimas.

En este sentido, existe la posibilidad de transitar hacia una sistema político presidencialista renovado con un gobierno de gabinete que permita crear un sistema estable de alianzas entre fuerzas políticas y entre los Poderes, con el objetivo de darle solidez y eficacia al funcionamiento del aparato público, procesar diferencias y las naturales discrepancias producto de la pluralidad, así como dotar a la Presidencia de una renovada capacidad de conducción de las transformaciones que México requiere. Hay que debatir acerca de la naturaleza y los alcances de esta nueva institución, así como de su repercusión en el ámbito de las entidades federativas.

Distinguidos autores que han estudiado y analizado los procesos de transición democrática coinciden en que para la instauración, permanencia, estabilidad y eficacia de la democracia es necesario garantizar normativamente una nueva forma de distribución y ejercicio del poder, así como de relación constructiva entre

los poderes y, claro, que esto vaya acompañado de una práctica y voluntad de aceptar y aplicar estas nuevas reglas por parte de todos los actores políticos.

Por eso el Partido Revolucionario Institucional, expresa su total compromiso de participar con toda su experiencia y su voluntad, en el rediseño de nuestras instituciones políticas y de honrarlas en la práctica diaria. En este entorno, la propuesta del PRI es actualizar la funcionalidad del Estado y del régimen de Gobierno, así como propiciar un nuevo equilibrio y mayor igualdad entre los Poderes de la Unión, a partir de tres ejes esenciales:

- Reforma del régimen de gobierno;
- Nuevo equilibrio entre los poderes;
- Reforma del Congreso.

I. Reforma del régimen de Gobierno.

Resulta claro que debemos actualizar y ajustar el marco de atribuciones de la Presidencia para que ésta pueda funcionar en una realidad política determinada por una gran pluralidad en el Congreso, pues resulta evidente que la etapa de las mayorías absolutas y el Partido hegemónico es irreplicable, ante la diversificación política de nuestra sociedad. Para ello, el PRI propone las siguientes modificaciones institucionales:

- 1. Creación de la figura de Jefe de Gabinete.** Actualmente, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la relación con el Congreso corre a cargo de la Secretaría de Gobernación. Sin embargo, el secretario del despacho no se encuentra investido de facultades de interlocución plena con el Congreso con el que debe relacionarse.

En estricto sentido, el secretario de Gobernación actúa como un intermediario entre el titular del Poder Ejecutivo y la soberanía nacional. La experiencia española en su contexto, la argentina en el estricto sentido presidencialista y más recientemente en Ucrania, han permitido introducir un esquema de mediación política sin afectar la fortaleza y legitimidad de la presidencia.

- En congruencia con la tradición presidencial mexicana, a efecto de actualizar esta institución al entorno de pluralidad y debida corresponsabilidad entre los poderes, resulta procedente introducir una figura como la Jefatura de Gabinete, que ha funcionado adecuadamente ya

en otros países, mediante la reforma constitucional y reglamentaria respectivas, con las siguientes características generales:

- El nombramiento y remoción del Jefe de Gabinete corresponde al ámbito de atribuciones del titular del Ejecutivo Federal, requiriéndose ratificación del mismo por el Senado de la República por el voto de la mitad más uno del total de sus integrantes. Esto significa que es responsable políticamente frente al Presidente y el Congreso.
 - El titular de la cartera del Jefe de Gabinete tendrá las siguientes facultades:
 - Asumir la representación del Gobierno Federal ante el Congreso, con derecho a voz en el pleno de las Cámaras de Senadores y de Diputados.
 - Asumir la conducción de la relación política con el Congreso y con las entidades de la República.
 - Ejercer, al interior de la Administración Pública Federal, las funciones de coordinador del Gabinete y coordinador de la contraloría interna del Poder Ejecutivo Federal.
 - Informar al Congreso cada mes, del estado que guarda la administración pública federal.
 - Asistir a las sesiones de apertura y clausura de los periodos de sesiones ordinarios y extraordinarios del Congreso.
 - Asistir a las sesiones del Congreso, conforme a la periodicidad que establezca la Ley Orgánica del mismo, a efecto de desahogar los asuntos en la cartera de intereses del Gobierno Federal, así como dar respuesta a los requerimientos que le haya planteado oportunamente y por escrito, el propio Congreso, conforme a las modalidades que marque la ley.
 - El Congreso tendrá la facultad de retirar la ratificación del nombramiento del Jefe de Gabinete, con el voto de 2/3 de los integrantes del Senado de la República. Esto será interpretado como una moción de desconfianza en el titular de la cartera. Su relevo, en todo momento, seguirá las reglas de designación por parte del Presidente de la República y ratificación correspondiente del Senado.
2. **Ratificación de los integrantes del Gabinete Legal.** Otorgar al Senado la facultad para ratificar a los integrantes del Gabinete Presidencial. Adicionalmente a ellos, y a los que actualmente ratifica, a los siguientes altos servidores públicos de la Federación: Director General de Petróleos Mexicanos, Director General de la Comisión Federal de Electricidad, al Director General del Centro de

Investigación y Seguridad Nacional, a propuesta del titular del Ejecutivo Federal. Se conserva la atribución que actualmente tiene de ratificar al Procurador General de Justicia de la Nación.

- Ello implica la modificación del Artículo 89 Constitucional y de los consecuentes que resulten, a efecto de que sea facultad del titular del Ejecutivo Federal el proponer el nombramiento de los integrantes del gabinete legal, los cuales serán ratificados por el Senado de la República.
 - El Presidente de la República tendrá la facultad de remover libremente a los integrantes del Gabinete Legal, con la obligación de informar al Senado, pudiendo nombrar un encargado del despacho en tanto realiza la propuesta de un nuevo titular, el cual deberá ser ratificado por el propio Senado.
3. **Reforma del gobierno federal.** En congruencia con las propuestas anteriores, se trata de reorganizar la Administración Pública Federal para hacerla más eficaz y más ágil. Con ese propósito se propone crear la Jefatura de Gabinete, se sustituyen las Secretarías de Gobernación y la de Seguridad Pública por la Secretaría del Interior, con funciones de seguridad interior; desaparecería la Secretaría de la Función Pública, considerando que la función de contraloría interna se atribuirá a la Jefatura del Gabinete, y se reforzarían las atribuciones, en el Legislativo, del Órgano Superior de Fiscalización.

II. Nuevo equilibrio entre los Poderes de la Unión.

A efecto de incorporar a la institución presidencial renovada los instrumentos necesarios para una relación eficaz con el Poder Legislativo, así como disponer de un nuevo mecanismo de resolución de controversias constitucionales, se propone realizar las siguientes modificaciones:

En lo que se refiere a la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo:

1. **Modernizar el mecanismo a través del cual el Ejecutivo Federal rinde cuentas al Congreso**, estableciendo que el Ejecutivo Federal tendrá la obligación de rendir un informe por escrito cada año conforme a lo dispuesto en el Artículo 69 de la Constitución, integrando en el mismo, los informes parciales que cada mes deberá rendir en su nombre, el titular de la cartera de Jefe de Gabinete. De esta forma, el mecanismo de rendición de cuentas se realizará de una manera más cotidiana, procediendo el diálogo entre los poderes

a efecto de hacer más transparente y efectiva, la rendición de cuentas y la formulación de observaciones por parte del Congreso.

Deberá dejarse abierta la posibilidad de que, de así convenirlo el Ejecutivo, pueda comparecer personalmente a rendir el informe.

2. **Trámite Legislativo Preferente.** Establecer el mecanismo de Trámite Legislativo Preferente para las iniciativas provenientes del Gobierno Federal, a efecto de que el Congreso esté obligado a dictaminar, en un plazo no mayor a 90 días a partir de su recepción, aquellas iniciativas proveniente del Ejecutivo en la que solicite urgente y obvia resolución. Será necesario definir claramente cuáles son las materias que pueden ser incluidas en este trámite: p.e. seguridad nacional, seguridad pública, política exterior, y acotar el número de veces por periodo de sesiones en que se puede utilizar. Determinar asimismo que de no encontrarse sesionando el Congreso, la Comisión Permanente convocará a período extraordinario, de estar fundamentado y motivado el requerimiento, o bien, declarará la procedencia para ser examinado en el periodo ordinario siguiente.
3. **Permiso automático al Presidente para ausentarse del territorio nacional en períodos no mayores a 7 días no consecutivos.** Para facilitar la movilidad del Presidente de la República, en los casos en que éste se ausente del país por un periodo menor a 7 días que no sean consecutivos ni en el mismo mes, no requerirá de permiso del Congreso y sólo estará obligado a informar de los motivos y objetivos del viaje a través del Jefe de Gabinete. Si la ausencia del territorio nacional es superior a siete días, deberá recabar autorización del Congreso.
4. **Tiempo del Gobierno.** Para propiciar una relación política fluida que permita una comunicación periódica institucional. Se propone establecer el mecanismo de diálogo denominado “**tiempo del gobierno**” en el Congreso, a efecto de que el Jefe de Gabinete disponga de una hora a la semana en sesión de cada una de las Cámaras del Congreso, para plantear los temas que el Gobierno Federal considere pertinentes, así como para responder a los requerimientos que en tiempo y forma, le hicieren llegar alguna de las Cámaras, los grupos parlamentarios o legisladores que cuenten con respaldo de un determinado número de firmas de integrantes de la Cámara respectiva.
5. **Pregunta parlamentaria.** Se propone como parte de esta nueva forma de relación entre poderes, introducir la “**pregunta**”

parlamentaria”, la cual consiste en un mecanismo que permite plantear por escrito un tema o asunto puntual por parte de un grupo parlamentario o un legislador con respaldo de un determinado número de firmas de integrantes de la Cámara respectiva, y que se considere necesario para el desahogo de sus funciones de representación o legislación, la cual podrá ser solventada en el “tiempo del gobierno”.

- 6. Interpelación.** Establecer la institución de la “**interpelación**”, mediante la cual un grupo parlamentario o un legislador con respaldo de un determinado número de firmas de integrantes de la Cámara respectiva, podrá interponer ante el Jefe de Gabinete, cuando considere insuficientemente desahogado un tema que le hubiere sido requerido mediante pregunta parlamentaria, o bien, cuando el titular de la cartera de la Jefatura de Gabinete, al plantear un tema de interés del Gobierno Federal, lo hiciera de manera insuficiente o inconveniente. La interpelación deberá ser desahogada, a elección del Jefe de Gabinete, en la sesión en que se suscite o bien, a más tardar, en la sesión inmediata.

En lo que se refiere a la atención y desahogo de controversias constitucionales:

- La resolución de controversias constitucionales, en su modalidad actual, está reservada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, esta instancia máxima de interpretación de la Constitución, es también garante de la misma y resuelve los asuntos de legalidad y de aplicación de las leyes.
- 7. Diferenciación de las facultades de control constitucional y de legalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** A efecto de asegurar el equilibrio y la igualdad entre los Poderes, el PRI propone la diferenciación de las facultades de interpretar la Constitución de las funciones de legalidad que actualmente posee la SCJN. Para ello, el PRI propone reservar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación las facultades de interpretar la Constitución y conocer y resolver las controversias constitucionales, y crear un Tribunal Superior de Justicia para conocer y resolver los asuntos de legalidad en tercera instancia como una institución intermedia entre la Corte y los Juzgados Unitarios y Colegiados de Circuito.

Esta propuesta, inherente al nuevo equilibrio entre los poderes, es desarrollada y presentada más ampliamente en el Tema IV, concerniente a la Reforma del Poder Judicial.

En lo concerniente a los organismos autónomos constitucionales:

8. Creación de un Capítulo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a los criterios de organización, gobierno y rendición de cuentas que deberán observar los organismos autónomos constitucionales.

En conjunto, con la modernización de estas facultades parlamentarias, judiciales y de los órganos autónomos constitucionales en el ámbito del régimen presidencial mexicano, éste se moderniza y resulta fortalecido por la mayor capacidad que dispondrá, para funcionar correctamente en un entorno plural, democrático y altamente demandante.

III. Reforma del Congreso.

De manera consecuente con las reformas planteadas en el régimen de Gobierno y en la funcionalidad entre los Poderes, el PRI propone la reforma a la Ley Orgánica del Congreso General, a efecto de:

- 1. Hacer más ágil, eficiente y representativo al Poder Legislativo Federal, mediante:**
 - Proponer la reducción del tamaño de la Cámara de Senadores, mediante la eliminación de la lista de Senadores por Representación Proporcional.
 - Proponer la creación de una Circunscripción Electoral Indígena para introducir el principio de representación étnica, como ya sucede en otros países.
 - Revisar el marco de atribuciones y funcionamiento de las Comisiones ordinarias permanentes de las Cámaras para dotarlas de mayores facultades de decisión en asuntos de trámites específicos y descargar con ello de trabajo al pleno.
 - Proponer mecanismos que faciliten la consulta a organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos por parte de las Comisiones de las Cámaras.
- 2. Fortalecer las atribuciones de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación, a efecto de que evitar que el Poder Ejecutivo sea juez y parte. Se propone que la función de fiscalización sea atribución exclusiva de la Auditoría Superior de la Federación.**
- 3. Proveer la ampliación de los periodos de sesiones del Congreso.**

4. **Incorporar las regulaciones específicas para las instituciones parlamentarias** de Tiempo del Gobierno; Trámite Legislativo Preferente; Pregunta Parlamentaria, Interpelación y Retiro de la Ratificación de miembros del Gabinete Legal.
5. **Establecer el procedimiento de discusión urgente de las iniciativas presentadas en el Pleno**, a consideración del Presidente de la Mesa Directiva.
6. **Otorgar al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara remisor**a de un decreto o ley para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la facultad de ordenar dicha publicación, una vez transcurrido un plazo de 30 días naturales y el Ejecutivo Federal no hubiere hecho observaciones; si transcurriesen 10 días naturales adicionales se reputaría como promulgado dicho decreto o ley, en cuyo caso el Presidente de la Cámara remisor ordenaría su publicación en el Diario Oficial de la Federación, previendo que el cómputo de los días dispuestos en este caso no se interrumpa al concluir el período de sesiones en que se solicitó dicha publicación.
7. **Facultar a la Cámara de origen a pronunciarse** respecto a las observaciones presidenciales de una Ley o Decreto expedido por el Congreso.

En conjunto, las reformas propuestas en los tres ejes, proveen una nueva funcionalidad a los órganos del Estado, revitalizando el espíritu de la igualdad y equilibrio entre los Poderes de la Unión, constituyendo un régimen presidencial democrático, en un entorno plural y competitivo.

REFORMA DEL ESTADO CUADRO DE IMPACTO LEGISLATIVO

Propuesta	Impacto legislativo
Creación de la figura de Jefe de Gabinete.	Artículos 73, 76, 89, 90 y 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), agregar un artículo a la ley orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), y modificar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM)
Reforma del Gobierno Federal	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
La ratificación del gabinete legal por parte del Senado de la República y algunos organismos del ampliado.	Artículos 76, 89 y 90 de la CPEUM
La libre remoción por parte del Presidente de la República de los miembros del gabinete legal con obligación de informar al Senado	Artículo 89 de la CPEUM
Retiro de ratificación del Jefe de Gabinete o de algún miembro del gabinete	Artículo 73 del CPEUM
Modernizar el mecanismo en el cual el Poder Ejecutivo rinda cuentas, que es cada año y en el que se incluirán los informes parciales que el jefe de gabinete rendirá cada mes.	Artículo 69 CPEUM, LOCGEUM, LOAPF
Redimensionamiento del Congreso	Artículos 52,53 y 54 de la CPEUM. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación	Artículo 79 de la CPEUM Ley de Fiscalización Superior de la Federación.
Mecanismo de trámite legislativo preferente para las iniciativas provenientes del Ejecutivo Federal a efecto que el congreso esté obligado a dictaminar en un plazo no mayor a 90 días.	Artículo 72 de la CPEUM y LOCGEUM

Ausencias del país del Presidente de la República en un periodo menor a 7 días, no consecutivos ni en el mismo mes, no requerirá del permiso del Congreso y sólo estará obligado a informar sobre los motivos y objetivos del viaje vía jefe de gabinete.	Artículo 88 de la CPEUM
Establecer tiempo exclusivo del gobierno en el Congreso en el cual el jefe de gabinete dispondrá de una hora a la semana para plantear los temas del gobierno responder requerimientos legislativos.	LOCGEUM, Reglamento del Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (RGICGEUM)
La pregunta parlamentaria	LOCGEUM, RGICGEUM
La interpelación parlamentaria	LOCGEUM, RGICGEUM
Desahogo de controversias constitucionales por parte Suprema Corte de Justicia de la Nación y la creación de un tribunal de tercera instancia.	Artículo 94, 95 y 96 de la CPEUM y reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF)
Regulación de órganos autónomos constitucionales	Creación de un capítulo específico en la CPEUM para regular a los órganos autónomos constitucionales.
Ampliar los periodos de sesiones del congreso a cuatro meses cada uno	Artículo 66 de la CPEUM, LOCGEUM, RGICGEUM
Incorporar la regulación del Tiempo del Gobierno, Trámite Legislativo Preferente, Pregunta Parlamentaria, Interpelación y Retiro de Ratificación.	LOCGEUM, RGICGEUM
Procedimiento de Discusión Urgente de las iniciativas presentadas en el Pleno, a consideración del Presidente de la Mesa Directiva.	Artículo 72 de la CPEUM, LOCGEUM.
Facultad del Presidente de la Mesa Directiva de Cámara Remisora para ordenar la publicación de ley en el DOF, una vez transcurridos 30 días naturales y el Ejecutivo Federal no realizara observaciones.	Artículo 72 de la CPEUM, LOCGEUM
Facultara la Cámara de Origen para pronunciarse respecto a las observaciones presidenciales de una ley o decreto expedido por el Congreso.	LOCGEUM, RGICGEUM

CAPITULO II. DEMOCRACIA Y SISTEMA ELECTORAL.

CONSIDERACIONES GENERALES EN MATERIA DE DEMOCRACIA Y SISTEMA ELECTORAL.

Entre 1990 y 1996, nuestro sistema electoral ha experimentado procesos sucesivos de reforma que transformaron sustancialmente las instituciones y procedimientos electorales mexicanos. Un breve recuento sería suficiente para constatar que el propósito central ha consistido en construir mecanismos eficientes para erradicar el discurso del fraude y la desconfianza en las autoridades y los resultados electorales.

Desde el ejercicio del poder y en el trabajo legislativo, el Partido Revolucionario Institucional ha jugado un papel central en la transformación política del país impulsando, por la vía del consenso, los cambios que hoy informan sobre un sistema político que dispone de partidos políticos fuertes, de elecciones competidas en las que los ganadores y perdedores dejaron de estar predeterminados, de ciudadanos que ejercen en libertad sus derechos políticos, donde los fenómenos de alternancia en todos los niveles dependen de la voluntad de los electores, donde los pesos y contrapesos institucionales generan un contexto de exigencia que implica una gestión pública con rendición de cuentas.

Las elecciones presidenciales del año 2000 implicaron la victoria de un partido de oposición y la posterior aceptación de la derrota del partido en el gobierno y del reconocimiento público acerca del carácter ejemplar de la organización comicial, todo lo cual sintetiza la transición política que nos dimos, pero también expresa un golpe decisivo al reclamo del fraude y la desconfianza.

El balance sobre los quince años posteriores a la reforma de 1989, en el trasfondo de una gestión electoral altamente eficaz y ampliamente vigilada, desarrolló un convincente discurso de legalidad –para estos efectos, sinónimo de objetividad, independencia y certeza–, que en sí mismo fue suficiente para construir las bases del consenso y la legitimidad institucionales reconocidas internamente y en muchos países del mundo.

México coexiste en un esquema democrático que exige la actualización de las normas e instituciones políticas que desde 1996 han regulado la celebración de cuatro procesos electorales federales, dos de los cuales han permitido la elección de un nuevo Presidente de la República.

La simple revisión de los hechos ocurridos durante el proceso electoral del año 2006 evidencia la necesidad de introducir diversos ajustes a las reglas del juego político para garantizar que la competencia electoral se siga desarrollando en condiciones de equidad entre las fuerzas políticas.

Resulta evidente que durante el proceso electoral pasado, acontecieron situaciones que desafiaron las reglas establecidas. Quienes por mandato de la ley debieron abstenerse en la contienda electoral participaron más activamente que nunca; quienes por ley no debieron salir a medios lo hicieron sin el menor recato; quienes debieron cuidar la pulcritud de las campañas las convirtieron en guerras mediáticas personales; quienes debieron aclarar y dar los resultados con certidumbre estuvieron enormemente cuestionados; y varios actores, con excepción del PRI, se negaron a aceptar los resultados de la autoridad, colocando al país en riesgo de una ruptura institucional.

Los actores políticos han expresado múltiples señalamientos sobre las insuficiencias de la ley para resolver adecuadamente la problemática surgida de la compleja realidad que prevalece en el país.

A manera de ejemplo podrían citarse los argumentos de la propia autoridad con relación a la falta de atribuciones para procesar las quejas que los partidos presentaron durante los comicios del año anterior respecto de la llamada propaganda negra utilizada para denigrar la imagen pública de algunos candidatos; o bien, la evidente desactualización del catálogo de los delitos electorales.

Los datos disponibles indican que los partidos políticos, como una consecuencia natural del tiempo en que no se ha modificado las normas electorales y del trabajo legislativo, han presentado ante las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión más de quinientas iniciativas de reformas en la materia de muy distinto alcance y contenidos.

De un primer acercamiento a este universo de iniciativas se desprende que pueden agruparse en dos bloques conforme a sus características específicas. Así, algunas de ellas están referidas a aspectos muy puntuales de los procedimientos y las instituciones electorales como son la regulación de las precampañas, los mecanismos de financiamiento de los partidos políticos, los esquemas de acceso a radio y televisión o la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Otras, en cambio, contienen propuestas más integrales y presentan paquetes de regulación para temas como los derechos políticos de los ciudadanos, el régimen de los partidos políticos, las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales; es decir, plantean cambios de mayor envergadura para actualizar la normativa electoral federal.

El siguiente aspecto que resalta en este análisis inicial tiene que ver con el número de iniciativas promovidas por los grupos parlamentarios cuya distribución es proporcional entre ellos, situación que no es producto de la casualidad sino de la coincidencia en la necesidad de ajustar el marco normativo que rige los comicios.

El Partido Revolucionario Institucional advierte que, a diferencia de lo ocurrido en las reformas electorales realizadas desde 1977 hasta 1996, mismas que con sus propias lógicas y matices, son el producto de acuerdos pactados por las fuerzas políticas para incorporar cambios de gran alcance, en esta ocasión se trata de atender aspectos claramente identificados y que en la práctica han evidenciado inoperancia frente a la complejidad de la competencia política electoral.

Al realizar el balance sobre el funcionamiento integral del sistema electoral el PRI considera que varios de sus componentes básicos han funcionado con eficacia y ofrecido resultados favorables e incluso han servido como un piso sólido para transitar hacia la alternancia en el poder sin riesgos para la estabilidad política del país.

Se trata, por lo tanto, de modificar normas o procedimientos concretos; de actualizar o de dar un viraje en ciertos elementos, características o facultades de las instituciones electorales y no de de una reforma donde se revisen la mayoría

de los temas regulados en la ley, como ocurrió en los años de 1990, 1993 o 1996 en los cuales las exigencias consistían en construir un sistema electoral confiable y moderno, dotado de autoridades profesionales y modernas, con autonomía y capacidad operativa; además de procedimientos precisos para la organización de las elecciones.

Podría decirse que el resultado del proceso de diseño seguido en los años anteriores produjo que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sea, al mismo tiempo, un conjunto de normas generales en la materia, un programa detallado para organizar las elecciones y la expresión concreta de los consensos logrados por los actores políticos para definir las reglas de juego, pero como todo ordenamiento jurídico hoy se encuentra en una fase en la que requiere de ajustes para incrementar su funcionalidad frente a la realidad que se vive.

El PRI asume que la normativa electoral requiere actualizarse en los temas sobre los que los actores políticos han señalado preocupaciones puntuales y hasta coincidencias, motivo por el cual se propone impulsar una reforma electoral que dé cumplimiento al mandato de nuestra Asamblea Nacional Extraordinaria, contenido en el Programa de Acción aprobado el pasado 2 de marzo, documento básico del Partido que fue sancionado favorablemente por el Consejo General del IFE en su Sesión del 18 de abril del presente año.

La propuesta que ahora presenta el Partido acota los temas de la discusión y expresa sus preocupaciones particulares, muchas de las cuales son coincidentes con las posturas de las demás fuerzas políticas, mientras que en otras se plantean opciones para abordar los temas que serán objeto de la deliberación pública en el marco de la reforma del Estado y particularmente la de carácter electoral.

Como ha prevalecido en procesos anteriores, el PRI asume que el método del consenso es la vía más adecuada para concretar los cambios requeridos. Para ello, resulta pertinente aprovechar los diagnósticos realizados por instituciones académicas, por liderazgos de opinión pública, por las cámaras legislativas y por los partidos políticos a efecto de disponer de los mayores elementos de juicio.

El Partido considera que en materia electoral, México debe resolver, al menos, dos problemas derivados de su tránsito hacia la democracia: de un lado, la relación entre el dinero y la política; y de otro, la reconstrucción de la confianza en

las reglas y las autoridades encargadas de conducir las elecciones, pues de la solución que se encuentre a ambos dependerá nuestro desarrollo político de largo aliento.

En suma, se propone una reforma electoral que se traduzca en el abaratamiento de la organización comicial; en campañas electorales más cortas y con una presencia menor y más controlada de los partidos y sus candidatos en los medios de comunicación; y en un sistema de administración de justicia más pronta y eficaz.

El sistema electoral mexicano es producto de la confluencia de múltiples voluntades y permanentes esfuerzos. No renegamos de lo avanzado, tampoco nos sentimos satisfechos de sus logros.

Proponemos un acuerdo nacional para dar lugar a la tercera generación de reforma electorales, entendidas por tales, aquellas que permitan consolidar lo que entre todos hemos edificado; superar deficiencias comprobadas; reducir costos y por ende recursos públicos destinados a elecciones, campañas y partidos; simplificar procedimientos electorales; expandir y dar lugar a nuevos derechos ciudadanos; recuperar para la autoridad electoral la confianza y credibilidad que tan lastimada quedó en 2006; definir nuevas reglas para la justicia electoral, que nos eviten repetir en el futuro las polémicas y confrontaciones de hace un año.

I. PROPUESTAS ESPECÍFICAS EN MATERIA DE REFORMA ELECTORAL.

1. Derechos políticos de los ciudadanos.

a) Derecho a la información en materia electoral.

Considerando las adiciones que serán incorporadas a la Constitución Política de nuestro país en su artículo 6 en materia de derecho a la información, el PRI propone que se precise en la legislación secundaria del nivel federal y en la correspondiente de las entidades federativas, la información de los partidos políticos que no puede entenderse como pública. Es el caso de la que tiene que ver con la definición de sus estrategias de acción política tanto para las campañas electorales, como para la construcción de acuerdos políticos con los demás actores o la que se genere con motivo de la deliberación previa que desarrollen sus órganos internos para fijar sus posicionamientos frente a los problemas nacionales; pues en rigor se trata de información que debe clasificarse como “reservada” conforme a criterios específicos que la Ley contemple.

Se trata de que el Código electoral establezca con precisión la información de los partidos que debe clasificarse como reservada. Para ello, se requiere incorporar reglas específicas y especiales que sean aplicables a los partidos políticos, dado que la información que generan es diferente a la que poseen los entes de la administración pública y el acceso a la misma no puede regularse por los mismos criterios.

En los seis años precedentes, México ha desarrollado la legislación federal y local en materia del derecho a la información, en su modalidad de derecho de acceso a la información pública.

Una de las deliberaciones sostenidas en este proceso de construcción normativa tiene que ver con la posibilidad de establecer que los partidos políticos son sujetos obligados por estas legislaciones. De hecho, en al menos 13 leyes locales de transparencia, los partidos son mencionados expresamente con ese carácter o, bien, bajo una modalidad genérica que reconoce a todas las entidades públicas como sujetos obligados.

El decreto de adiciones constitucionales que actualmente se encuentra en proceso de aprobación por los congresos locales, en su apartado considerativo, prevé que será en el COFIPE, en su carácter de ley especial aplicable a los partidos políticos, donde debe regularse su condición de sujetos obligados en materia de transparencia reconocida indubitablemente en el dictamen mencionado; además de establecerse los criterios para el ejercicio del derecho a la información frente a los partidos.

De acuerdo con lo anterior, es en el actual Libro Segundo del COFIPE donde corresponde hacer los agregados correspondientes de un título o capítulo especial. Modificaciones similares deberán introducirse en los códigos electorales locales.

2. Autoridad electoral administrativa.

a) Creación del Registro Nacional Ciudadano.

Tradicionalmente, la función registral de los electores representa un elevado costo asociado al funcionamiento de la democracia y los partidos políticos, si se parte que tan sólo la depuración de 17 millones de inconsistencias que actualmente tiene el padrón electoral puede llegar a representar una erogación de 4 mil millones de pesos al erario público. En las democracias modernas, la función registral es asumida por el Estado como parte de sus deberes, al proveer a los ciudadanos de un medio de identidad jurídica plena, mediante un órgano autónomo, seguro y confiable. En períodos electorales, este órgano autónomo provee el listado nominal a la autoridad electoral, no siendo esta última responsable de la actualización permanente del registro ciudadano.

A efecto de actualizar nuestra democracia y evitar que el costo de la función registral inherente al Estado impacte el presupuesto destinado a la organización electoral o al financiamiento público a los partidos políticos, el Partido se pronuncia por la concreción del Registro Nacional Ciudadano, con lo cual la función registral del IFE sería trasladada, como una posibilidad, al INEGI, conforme a las consideraciones que en seguida se enuncian:

- El INEGI se haría cargo de la función registral ciudadana, con lo que también subsumiría en su actual estructura a la que actualmente tiene el Registro Federal de Electores. Las ventajas de este último esquema son: 1) se aprovecharía la estructura existente del INEGI; 2) se aprovecharía la autonomía constitucional del INEGI (previando el establecimiento de mecanismos de vigilancia de parte de los partidos –siguiendo el modelo actual ante el Registro Federal de Electores-); 3) se tendría información de la población y de la ciudadanía concentrada en un único órgano; y 4) dado que el INEGI tiene la obligación de llevar a cabo el Censo cada diez años, el mismo podría utilizarse para actualizar y depurar el padrón electoral.
- Este esquema implica que algunas funciones que actualmente quedan bajo la órbita de competencia local (e incluso municipal) tendrían que revisarse. Concretamente se piensa en la atribución de llevar el Registro Civil, base registral indispensable para un Padrón de electores actualizado que:
 - Debería federalizarse; o bien
 - Debería seguir ciertas reglas comunes, manteniéndose en el ámbito estatal e incluso municipal, pero con obligaciones de actualización, informatización y de información al órgano registral nacional para contar con un padrón actualizado.
 - Este planteamiento también podría canalizarse a un organismo especializado, para que subsumiera las funciones del Registro Nacional de Electores, y de las áreas de Gobernación que se relacionan con la cédula de identidad, con los mecanismos de coordinación indispensables con las áreas del registro civil, local y municipal.

Para concretar una reforma de estas características, sería necesario adicionar el artículo 26 constitucional para establecer las bases respectivas y las normas reglamentarias que lo regulan.

b) Creación del Instituto Nacional Electoral.

Se propone la transformación del actual Instituto Federal Electoral en el Instituto Nacional Electoral para la organización de los procesos electorales federales y apoyar, mediante convenios suscritos con las entidades federativas, la organización de los procesos locales.

La creación de un Instituto Nacional Electoral fortalecería de manera significativa al sistema electoral mexicano aunado a otros dos aspectos sustantivos: la puesta en marcha del Registro Nacional Ciudadano y la instalación de un órgano especializado para realizar la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Como se sabe, las circunstancias que impulsaron la creación del IFE y que le otorgaron forma e impulso en los albores de la década de los noventa consistieron en la necesidad de crear una institución que garantizara confianza e imparcialidad en la organización de los comicios. En tales condiciones, nada más natural que el Instituto asumiera una misión orientada a forjarse un lugar y un papel protagónicos en lo que se ha dado en llamar la transición a la democracia mexicana.

En ese contexto, la autoridad electoral cumplió su cometido con la aceptación de los actores políticos y de los ciudadanos hasta el proceso electoral de 2003. No obstante, en las últimas elecciones su actuación pública generó cuestionamientos severos por los partidos y la sociedad debido a los yerros cometidos frente a los conflictos electorales del proceso y, particularmente, en el manejo de los resultados electorales.

Aunado a lo anterior, en las entidades federativas se han desarrollado organizaciones electorales que han tenido grados diferentes de aceptación entre los actores y la sociedad y cuya estructuración ha correspondido a una adaptación local de las características, naturaleza y atribuciones del IFE.

Ciertamente, en la construcción institucional se optó por un modelo en dos niveles de competencia: el federal y el estatal en cada uno de los cuales coexisten órganos administrativos y jurisdiccionales que desempeñan las funciones de organización y administración electoral así como la regulación y vigilancia del régimen de partidos. En el ámbito federal las disposiciones que rigen a los órganos y a los procedimientos electorales se desprenden de la Constitución y de las leyes respectivas, mientras que en el ámbito local las entidades ejercen su autonomía para regular en esta materia bajo los lineamientos y principios generales establecidos por la Constitución federal.

No obstante lo anterior, en la realidad prevalece una duplicidad de funciones que encarece el costo de la organización de las elecciones, tanto para las entidades como para la federación sin que ello se traduzca necesariamente en una mayor confianza o eficiencia en la organización electoral.

En aras de un lógico abaratamiento de los costos económicos que para la sociedad trae consigo el actual esquema, resulta conveniente pensar en un sistema institucional unificado de carácter nacional, que se haga cargo de la organización de todos los procesos electorales impulsando la responsabilidad local a través de convenios con las entidades federativas, y que mantenga la garantía de elecciones técnicamente bien hechas. Mediante ello, sería posible reducir el costo de la organización electoral hasta en un 40% de lo que actualmente se destina a procesos federales y procesos locales.

Se propone la transformación del IFE en el Instituto Nacional Electoral (INE), como máxima autoridad administrativa en materia electoral a nivel nacional, que a la autonomía, independencia y profesionalismo que ya definen al IFE, posea facultades y capacidades para, mediante convenios en el marco del federalismo vigente, organice y desarrolle los procesos electorales en todos los ámbitos. Se trata de un esquema de federalización de la facultad para organizar las elecciones bajo los siguientes criterios:

- Se modificarían las bases constitucionales contenidas en la fracción III del artículo 41 para convertir al IFE en un organismo nacional, que conserve autonomía institucional y se sujete a los principios rectores de la función electoral, agregando el de equidad.
- Dichas bases indicarían que el nuevo organismo sería responsable de manera directa e integral de la organización de los procesos electorales federales y, mediante convenios de coordinación con los Estados de la República, la realización de los procesos electorales locales.
- Se salvaguardaría la autonomía de las entidades federativas para darse sus propias normas en materia electoral bajo ciertas bases que se fijarían en el artículo 116 de la Constitución. Los estados tienen la potestad para determinar el número de sus distritos locales para la elección de diputados de mayoría relativa y para definir las dimensiones de sus congresos locales, la fijación de las fechas para la celebración de los comicios y la duración de los periodos de los ayuntamientos, así como las características de su legislación electoral local, acorde a los principios constitucionales.
- Determinadas funciones, como el registro de electores (a través del Registro Nacional Ciudadano); la fiscalización de los recursos públicos o la actualización de la geografía electoral federal y estatal mediante convenios se mantendrían como facultades exclusivas del órgano nacional.

- Se modificarían los correspondientes ordenamientos constitucionales y legales de las entidades federativas en un diseño normativo muy exhaustivo y preciso.
- De la misma manera, el COFIPE, en su Libro Tercero, sería reformulado en base a naturaleza, atribuciones y estructura del nuevo organismo.

La creación de un Instituto Nacional de estas características implicaría una reducción sustantiva de los costos de la organización electoral en la medida de que se complementarían las actuales autoridades electorales locales y con ello podría eficientarse la estructura burocrática de las entidades. Adicionalmente, los comicios locales estarían garantizados en la parte técnica por equipos especializados de servidores públicos profesionalizados.

Debe considerarse también que, en la otra cara de la moneda, el organismo nacional estaría desahogando y asumiendo los conflictos electorales que pudieran presentarse en las entidades.

El INE tendría un órgano de gobierno con consejeros cuyo periodo de duración del encargo y la fórmula para su nombramiento deberá ser regulado de conformidad con propuestas que se realizan en el inciso c) del presente documento.

La creación del INE deberá estar acompañada de un proceso modernizador en el que se aprovechen la tecnología y los avances científicos que harían posible que las elecciones dejen de estar sujetas al error humano desde su célula primaria, la casilla electoral. El PRI propone explorar la factibilidad de usar urnas electrónicas en las casillas electorales, lo que además de permitir la simplificación de los complejos y costosos procedimientos manuales hasta hoy vigentes, permitiría el inmediato conocimiento de los resultados electorales a través de una red nacional sujeta a los más altos estándares de calidad técnica, certeza y confiabilidad.

c) Criterios de actualización del órgano electoral nacional.

A la luz del desempeño reciente del Instituto Federal Electoral, éste ha demostrado una serie de límites que es preciso trascender a efecto de consolidar un legado de legalidad, imparcialidad y confianza que le es indispensable a la democracia electoral. Es indispensable impulsar diversas modificaciones al órgano electoral nacional, que tomando como referencia a la normativa actual del IFE, modifiquen los siguientes puntos:

- En lo relativo al órgano superior de dirección, se propone modificar la fracción III del artículo 41 de la Constitución General de la República; el Capítulo Primero del Título Segundo del Libro Tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer un nuevo procedimiento para la elección de los consejeros electorales del Consejo General.
- Se impulsará un procedimiento de sustitución escalonada de los consejeros, para lo cual existen diversas opciones en cuanto al número de los consejeros, el periodo de su encargo y el mecanismo para concretar el escalonamiento.
- La sustitución escalonada reedita la ventaja de preservar la experiencia acumulada y permite un entreveramiento adecuado con las siguientes generaciones de consejeros, con lo cual, además, se evita que los trabajos institucionales comiencen de cero dado que se genera un esquema que permite dar continuidad a los programas de trabajo.
- Definir en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las atribuciones de las comisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral para regular al menos los aspectos siguientes:
 - a) Establecer que la naturaleza de las comisiones es la de un órgano auxiliar del Consejo General y que, por lo tanto, sus funciones no son de carácter ejecutivo.
 - b) Que las comisiones solamente son órganos deliberativos y que en consecuencia, las determinaciones tomadas ahí, no son vinculantes. Reservar este carácter para las decisiones del Pleno.
 - c) Definir facultades de los integrantes de las comisiones.
- Otro aspecto está referido a los esquemas de rendición de cuentas de los consejeros electorales, para lo cual el Partido se pronuncia a favor de la creación de una contraloría externa que audite permanentemente la gestión y la aplicación de recursos por los consejeros, lo cual estaría relacionado a un sistema integral de transparencia de la autoridad electoral que evite la impunidad y sancione la comisión de infracciones por los funcionarios electorales.
- También se impulsará la revisión y adecuación de la estructura orgánica de la institución y la pertinencia de su estructura desconcentrada. A manera de ejemplo, se considera la viabilidad de fusionar las Direcciones Ejecutivas de

Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral, así como las vocalías del mismo ramo en las juntas locales y distritales.

Esto responde al hecho de que el diseño original del Instituto Federal Electoral (1990) exigió de una estructura que hiciera posible el cumplimiento de los mandatos legales en un contexto de amplia desconfianza en las normas e instituciones electorales y con un nivel más bajo de desarrollo tecnológico.

Con el paso del tiempo, con la evolución de estas áreas y con la natural aplicación de las tecnologías de vanguardia, muchas de las rutinas generadas han integrado procesos que podrían simplificarse ubicándolos en menos instancias ejecutivas.

La simplificación de la estructura orgánica implica la reducción de los elevados costos institucionales de una estructura que hoy en día es muy densa y onerosa y que, por las razones mencionadas, ya no se justifica pues existen métodos de trabajo más automatizados, a la par de la posibilidad de aplicar nuevas técnicas de gerencia pública.

- En el marco del federalismo, una propuesta adicional consiste en modificar los artículos 116 y 122 constitucionales a efecto de incluir el criterio de coordinación obligatoria entre el órgano nacional electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas para convenir diversos apoyos en materia electoral. Un ejemplo sería la fiscalización donde se podrían establecer obligaciones para fijar mecanismos de coordinación que les permitan intercambiar toda la información pertinente relativa al origen y el destino de los recursos utilizados por los partidos y las agrupaciones nacionales, sin vulnerar sus respectivos ámbitos de competencia.

3. Fiscalización de los recursos asignados a los partidos políticos.

a) Comisión Nacional de Fiscalización.

Concentrar la función de fiscalización de los recursos que ejercen los partidos políticos en un órgano que posea facultades a nivel federal y estatal, que sería una Comisión Nacional de Fiscalización.

Al convertir al IFE en un organismo nacional de elecciones y establecer convenios en el marco del federalismo con los órganos electorales locales que actualmente cumplen las funciones de fiscalización a nivel nacional y estatal, dicha función se reservaría en exclusiva a un órgano nacional federalizado. En este rubro la propuesta contempla dos opciones:

La primera considera la instalación de un órgano fiscalizador autónomo, que se conformaría aprovechando, entre otros recursos, los destinados a la actual Dirección de Fiscalización del IFE, con lo cual se abatirían gran parte de los costos que implica su creación.

En el ámbito de las entidades federativas también existen algunos recursos que se ejercen en el cumplimiento de esta actividad y que, por la vía de los convenios respectivos entre autoridades federales y locales, podrían canalizarse para este propósito. En todo caso, se partiría del supuesto de abaratar los costos correspondientes.

La segunda opción, asociada a la creación del INE, considera la posibilidad de que la fiscalización de los recursos de los partidos, tanto federales como locales, se realice por ese Instituto, siempre y cuando no se instalara el órgano técnico especializado que aquí se propone.

En ambos casos, las facultades del organismo fiscalizador deberán estar fortalecidas con disposiciones como la regulación que los llamados “secretos bancario y fiduciario” no serán aplicables a los partidos políticos; o bien, que los partidos, al rendir su informe anual de ingresos y gastos ordinarios, estén obligados a informar sobre el estado de su situación patrimonial, sus pasivos de todo tipo y la composición de sus activos. De igual forma, proponemos que la ley fije límites al endeudamiento bancario, o con proveedores, que los partidos puedan adquirir en el curso de cada ejercicio fiscal.

En específico, proponemos establecer la prohibición legal de contratar créditos bancarios para el financiamiento de gastos de campaña, pues tal práctica distorsiona el principio de equidad en la competencia y compromete la situación financiera de los partidos que recurren a tales prácticas.

Una reforma de esta naturaleza implicaría modificaciones a los artículos 41 y 116 constitucionales, así como al Libro Segundo del COFIPE y las correspondientes constituciones y legislaciones electorales locales.

4. Condiciones de equidad en la competencia electoral.

a) Regulación de las precampañas.

Establecer reglas precisas sobre los actos de proselitismo de militantes distinguidos de los partidos políticos que promueven su imagen pública con el objetivo tanto de participar en los procesos de selección interna de sus respectivas organizaciones partidarias como en los procesos electorales postulados como candidatos.

Por lo tanto, el PRI propone la inserción, en el libro Quinto del Código electoral, de un capítulo que establezca expresamente las reglas que los aspirantes en los partidos políticos deben observar para realizar actos de proselitismo para lograr su postulación durante los procesos de selección interna de los partidos políticos.

En rigor se trataría de establecer periodos para el desahogo de procesos de selección internos en los partidos que podrían desahogarse en un plazo de no más de treinta días, con la fijación de una especie de topes a los recursos que se ejercerían en dichos procesos y la prohibición más expresa de que los actos de campaña no se pueden realizar sino en términos de los previsto en el artículo 190 de la ley, esto es, al día siguiente de que las autoridades electorales han registrado formalmente a los candidatos.

b) Reducción de la duración de las campañas electorales.

El PRI propone acortar los periodos establecidos en la Ley para la realización de las campañas electorales, en la inteligencia de que este aspecto está estrechamente vinculado al tema del monto del financiamiento público y del acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, razón por la que su estudio y su regulación normativa debe ser integral.

México es uno de los países con las campañas electorales más largas tomando en cuenta el costo que eso supone y el hecho de que la mayor parte de la difusión se despliega hoy a través de los medios masivos de comunicación, la duración de la campaña resulta excesiva y no necesariamente tienen un impacto importante en la consecución del voto.

En efecto, de acuerdo con las reglas contenidas en la Ley para el registro de los candidatos y para el desahogo de sus campañas, en la elección de Presidente de la República, los candidatos disponen de aproximadamente 165 días (sin contar las precampañas); para senadores de alrededor de 90 días; mientras que para Diputados de 75 días.

Como puede verse, se trata de periodos demasiado largos que sin lugar a dudas pueden reducirse. Se propone la reducción de los tiempos de las campañas.

Lo anterior tiene implicaciones positivas en diversos rubros de nuestro sistema electoral. Uno de ellos es el relativo al monto de financiamiento público, pues la reducción de los periodos de campaña, en sí mismo, es un rasgo que conlleva la disminución de la aplicación de recursos públicos; al mismo tiempo, la duración total del proceso electoral se vería acortada en la misma proporción, pues en la actualidad los actos preparatorios de las elecciones (entre los que están incluidos tanto el registro de los candidatos como las campañas) se cumplen en un plazo de hasta nueve meses y medio; en el mismo orden de ideas, la utilización de los medios masivos de comunicación por los partidos para difundir su oferta política y promocionar a sus candidatos se tendría que reducir. Finalmente, es previsible que la medida tuviera un impacto positivo en la percepción ciudadana sobre el costo de las elecciones y sobre el uso abusivo de los medios que genera hartazgo social sobre la política.

Adicionalmente, pueden considerarse otros elementos que han sido poco explorados para establecer la duración de las campañas como son la realidad demográfica, la densidad poblacional o la extensión territorial de la demarcación de que se trate.

El Partido promoverá reformas en este tema, particularmente al artículo 190 y demás relativos de la Ley.

c) Acceso a medios de comunicación y financiamiento público.

En esta materia, se promoverá la profundización de la cultura democrática, con apoyo en la participación de los medios de comunicación de acuerdo, entre otros, a lo que a continuación se enuncia.

- Proponemos que los tiempos fiscales y de Estado, en televisión y radio, durante los periodos de campaña electoral, sean utilizados para difundir los mensajes y propuestas de los candidatos, en su respectivo ámbito.
- Para asegurar equidad y correcto uso de recursos públicos y que no se usen para promoción personal sino sólo para el fortalecimiento institucional, todo mensaje oficial de comunicación social en televisión, radio y medios impresos, se abstendrá de difundir la imagen personal de los servidores públicos, de todo rango y orden de gobierno.
- Ningún ente, público o privado, podrá difundir mensajes en los medios de comunicación, electrónicos o impresos, dirigidos, directa o indirectamente, a

influir en la intención de voto de los ciudadanos o inhibir dolosamente sus derechos de participación política. La ley establecerá sanciones para el contratante y los medios que violen esta norma.

- Respecto del financiamiento partidista proveniente de fuentes distintas al público, en sus diversas modalidades, el PRI propone la revisión integral de las normas vigentes con el objetivo de asegurar el estricto cumplimiento de la norma constitucional que dispone que el financiamiento público debe prevalecer sobre el originado en otras fuentes.
- De este conjunto de reformas propuestas, deberá alcanzarse una reducción importante del monto de recursos públicos destinados al financiamiento de partidos y campañas. Asegurando, al mismo tiempo, que los actuales elementos que distorsionan el sistema sean corregidos para evitar incrementos injustificados, derroche y dispendio que ofenden a la sociedad.

d) Intervención de los poderes públicos en las elecciones.

Incluir en la ley la obligación del Presidente de la República, del Jefe de Gobierno en el Distrito Federal, de los gobernadores y de todos los funcionarios públicos del primer nivel en la federación, los estados y en los ayuntamientos, de los ministros y funcionarios del Poder Judicial, de ejercer su cargo y comportarse con apego al principio de neutralidad política. Además, debe establecerse la relación de infracciones o delitos que se pudieran cometer y el catálogo de sanciones que podría aplicarse si se vulnera esta disposición por los funcionarios mencionados.

Este es otro de los aspectos que han generado una intensa deliberación pública y que, particularmente en la etapa de calificación de las elecciones presidenciales del año pasado, suscitó confrontaciones mediáticas muy intensas entre los dos contendientes que lograron la votación más alta. El propio Tribunal Electoral en el dictamen de calificación de la elección presidencial analizó este aspecto y señaló que las diversas intervenciones públicas del Presidente ciertamente pudieron influir en las personas que lo escucharon para determinar su intención de voto.

Además de lo anterior, debe recordarse que el IFE aprobó el acuerdo sobre la neutralidad política con el que se pretendió lograr un compromiso de dichos funcionarios relevantes para no intervenir en las elecciones, situación que, en honor a la verdad no se consiguió.

De esta manera, será necesario incorporar el principio de neutralidad agregando la regulación específica en el Libro Quinto del COFIPE.

e) Publicidad de los programas sociales del gobierno.

El Partido promoverá incluir en la Legislación la prohibición expresa de publicitar los resultados que se alcanzan con la implementación de los programas de gobierno, en especial los que tienen carácter social.

Este tema ha sido motivo de una amplia discusión pública durante los periodos de las campañas electorales, pues los partidos contendientes que no ejercen el gobierno siempre han cuestionado la intervención de éste para favorecer a los candidatos de su partido a través de la exaltación de los logros que se alcanzan con la gestión pública, especialmente con los programas de carácter social.

La problemática surgida en esta materia no tiene una base legal que prohíba dicha difusión y menos aun, la tipificación de faltas administrativas o delitos electorales para sancionar la conducta de los funcionarios públicos que, por esta vía, apoyen indebidamente a los candidatos de su partido. Ante esta situación, desde el Proceso Electoral de 1997, el Instituto Federal Electoral ha emitido diversos acuerdos para exhortar y comprometer al gobierno en los niveles federal, estatal y municipal para suspender la difusión de su obra, al menos en los 20 días previos a la jornada electoral, medidas que aunque importantes no han podido resolver el asunto de fondo y constituye una asignatura pendiente que la reforma electoral debe subsanar.

Con ello se evitaría un esquema indebido que favorece y genera inequidad a favor del candidato del partido en el gobierno. Adicionalmente, se buscará prohibir que en los recursos asignados para el desarrollo de los programas sociales se incluyan gastos de operación, pues estos son absorbidos por los gobiernos locales y, por esa vía, se puede generar malversación de fondos públicos y apoyos indebidos a ciertos candidatos. Se impulsará también, el establecimiento de reglas que impidan el uso electoral de los programas sociales, lo mismo federales que locales.

El cumplimiento de este cometido requiere introducir la prohibición expresa de publicitar la gestión de gobierno, particularmente durante los procesos electorales locales y federales, en el libro Quinto del COFIPE, así como la regulación de las faltas administrativas que se pueden cometer por los servidores públicos y las respectivas sanciones. Por lo que hace al Código Penal, en el capítulo de delitos electorales, debe incluirse la tipificación de las conductas que por su gravedad requieran de sanciones mayores.

f) Intervención de los particulares en los procesos electorales.

La propuesta del Partido consiste en enfatizar la prohibición a los particulares para participar en los comicios, cuando su intervención propicie inequidad en la contienda. La ley tendrá que señalar expresamente a qué particulares estaría dirigida la prohibición y las faltas en las que incurrirían, así como las sanciones respectivas.

Dicha propuesta se sustenta en los hechos ocurridos en la contienda electoral pasada, en la cual incluso el TRIFE consideró que la difusión de algunos spots contratados en radio y televisión por el Consejo Coordinador Empresarial constituyeron una violación al principio de equidad en la competencia electoral previsto en la fracción II del artículo 41 constitucional, además de violentar el principio de legalidad, dado que el numeral 13 del artículo 48 del COFIPE señala que en ningún caso se permitirá la contratación de espacios en radio y televisión a favor o en contra de algún partido por parte de terceros.

Adicionalmente, en el propio Dictamen de calificación de la elección presidencial, el Tribunal argumentó que aun y cuando la contratación de algunos spots por el CCE constituyeron infracciones a la normativa electoral, la irregularidad no fue determinante para el resultado, dado que no se agregaron elementos probatorios al expediente respecto del impacto real que semejante intervención tuvo en los electores ni sobre la frecuencia e intensidad con la que fueron difundidos.

Lo anterior evidencia la necesidad de que la Ley contenga reglas más claras y contundentes para prohibir la intervención de los terceros en los comicios, pues el hecho de que no se hayan agregado elementos probatorios al expediente, en rigor no significa que no haya habido efecto alguno en los resultados electorales con la difusión de los mencionados spots, lo único que demuestra es que el Tribunal no ejerció sus facultades para allegarse de los elementos faltantes y, más aun, demuestra que incumplió el principio de exhaustividad a que está obligado.

Una modificación en este tema implica que será necesario fortalecer las reglas contenidas en artículo 48 del Código Electoral, así como agregar en el Libro Quinto el catálogo de faltas administrativas y las sanciones a que se harían acreedores los particulares que contraten espacios en radio y televisión para propiciar inequidad en la contienda. En el mismo sentido, la reforma deberá impactar la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Medios de Impugnación para establecer la obligación del Tribunal para allegarse de elementos probatorios que permitan resolver adecuadamente los problemas mencionados.

Por su parte, el Código Penal debe contener los tipos penales que encuadren conductas de los particulares que, por su magnitud, ameriten sanciones más elevadas que las que se impongan por la simple comisión de faltas administrativas en este tema.

5. Faltas administrativas y delitos electorales.

a) Fiscalía para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE).

La reforma electoral tiene que revisar el marco que norma la naturaleza, la estructuración y funcionamiento de la FEPADE, así como el mecanismo para la designación de su titular.

Desde su nacimiento, la Fiscalía no ha cumplido un papel relevante en la prevención y sanción de los delitos electorales, y su actuación prácticamente ha sido nula. Como se recordará, esta instancia surgió debido a que mediante el acuerdo del Consejo General del IFE publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, se encomendó al Presidente de dicho Consejo (entonces era el Secretario de Gobernación), promover ante la Procuraduría General de la República la posibilidad de nombrar un Fiscal Especial para la Atención de Delitos Electorales, con nivel de Subprocurador y con autonomía.

El Poder Ejecutivo retomó la propuesta, para lo cual emitió el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1994, que reformó los artículos 1º y 43, y se adicionaron los artículos 6 y 6 bis del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. En este último artículo se indicaba que el Fiscal actuaría con autonomía técnica.

Pero en los hechos, la FEPADE ha demostrado que tal autonomía no existe pues siendo dependiente de la Procuraduría y la forma absolutamente libre con la que el Presidente de la República designa a su titular, producen una percepción de escasa o nula confianza en su neutralidad.

El hecho concreto es que desde su instalación la Fiscalía poco o nada ha hecho para promover y garantizar una justicia electoral pronta y expedita, razón por la cual se propone revisar su status jurídico, para fortalecer su autonomía técnica introduciendo los ajustes que corresponda a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y estableciendo un mecanismo legal para la designación de su titular, en la que intervenga el Senado de la República. En cuanto a sus atribuciones, éstas deben ser suficientes para realizar una correcta investigación e integración de los expedientes de las conductas delictuosas.

b) Faltas administrativas y delitos electorales.

El Partido considera imprescindible la revisión del catálogo de faltas administrativas y delitos electorales a efecto de encuadrar diversas conductas cometidas por servidores públicos o particulares que lesionan el desarrollo de los procesos electorales, la imagen pública de los propios partidos y sus candidatos, además de generar inequidad en la contienda como ya vimos en los apartados anteriores.

Se considera que las faltas reguladas en el Libro Quinto del COFIPE deben salir de la órbita de competencias del IFE, pues bajo el esquema actual resulta inoperante su resolución. Sólo para ejemplificar el punto debe tenerse en cuenta que durante un proceso electoral se presentan varios cientos de quejas por presuntas faltas administrativas que suelen dictaminarse y resolverse una vez que el proceso electoral ha concluido, razón por la cual dejan de tener sentido como un mecanismo eficiente que contribuya en la administración de justicia.

En el bloque de faltas administrativas se encuentran las recurrentes quejas de los partidos sobre temas como la invasión de espacios para la colocación de propaganda, la utilización de símbolos religiosos por los partidos y sus candidatos, las calumnias, diatribas o insultos entre los candidatos y sus partidos.

La investigación para la integración del expediente podría estar en el ámbito de la FEPADE, pero la resolución sobre el asunto específico, en base al expediente, podría trasladarse al Tribunal, lo cual implicaría modificaciones tanto a las normas internas de la Fiscalía como al COFIPE, a la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y a la Ley Orgánica del Poder Judicial. Esta modificación también redundaría en mejores condiciones para el funcionamiento del IFE o del Instituto Nacional Electoral, pues se le liberaría de la presión de resolver el cúmulo de faltas que se presentan, fundamentalmente durante los procesos electorales y que son centenares.

Como una reforma específica se revisaría el catálogo de faltas que estaría regulado en la ley, pero se modificaría el procedimiento para su desahogo y resolución.

Por lo que corresponde al tema de los delitos electorales, el Partido propone la reformulación del Título Vigésimo Cuarto del Código Penal para actualizar el catálogo de los mismos, haciendo énfasis en la tipificación de las conductas indebidas de los funcionarios electorales que pudieran lesionar los derechos de los ciudadanos y alterar el desarrollo de las elecciones, así como encuadrar en tipos penales conductas de servidores públicos con los mismos efectos.

6. Régimen de los partidos políticos.

a) Establecimiento de una Ley General de Partidos Políticos.

Que establezca con claridad los principios democráticos que rijan la vida de los Partidos, sus derechos y obligaciones como entidades de interés público.

b) Liquidación de los partidos políticos que pierdan el registro.

El Partido considera imprescindible establecer un procedimiento de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro para asegurar que estas organizaciones estén obligadas a realizar un procedimiento de liquidación transparente y vigilado por la autoridad electoral, bajo la responsabilidad de personas físicas previamente designadas, que además haga posible el reingreso del patrimonio final, obtenido durante la vigencia del registro, a las arcas de la Federación.

Es necesario que la reforma considere agregar en la ley la figura jurídica del patrimonio de los partidos políticos como entidades de interés público; as facultades de la autoridad electoral para vigilar y sancionar el procedimiento de liquidación; las responsabilidades específicas de los encargados de ese procedimiento por cada partido y los plazos y modalidades de devolución de los bienes restantes a la federación.

En la actualidad la normatividad es escasa y de tipo reglamentaria. Así, el IFE ha emitido un Acuerdo que de manera escueta determina que los partidos que pierdan el registro deben designar a un responsable de la liquidación administrativa del partido, así como informar el procedimiento que se seguirá para ello; es decir, deja en la órbita de la propia organización la determinación del mecanismo que se observará y, en todo caso, el acuerdo mandata al Secretario Ejecutivo de la Institución para que informe a la Tesorería de la Federación sobre estos datos que aportan los partidos.

Por su parte, el Instituto Electoral del Distrito Federal se encuentra discutiendo la aprobación de una especie de reglamento para regular la liquidación de los partidos locales que pierdan el registro.

c) Candidaturas comunes y alianzas comunes.

Al respecto el Partido está a favor de la reincorporación en la ley de las candidaturas comunes, como se encontraba regulado en la legislación de 1987 y como existe hoy en buena parte de las legislaciones electorales locales.

A la luz de estos años de experiencia se considera demasiado rígida la regulación actual en materia de coaliciones, particularmente por lo que hace a Presidente de la República, donde al firmarse el convenio correspondiente

implica una coalición total de acuerdo con lo señalado en el artículo 59 del Código Electoral, según el cual sus efectos son para todas las circunscripciones, distritos electorales y entidades federativas.

La reincorporación de la figura de las candidaturas comunes implica la posibilidad que dos o más partidos puedan postular candidatos a las elecciones con el simple consentimiento de éste y, en todo caso, con la aplicación de algunas reglas que evidentemente serán más flexibles que las que aplican a las coaliciones.

- Por lo que hace a las alianzas políticas, el PRI se pronuncia a favor de modificar el régimen de las coaliciones y, entre otros aspectos, considera que la ley permita que en la boleta aparezca un espacio para cada partido coaligado, mismo que se ostentaría con su propio emblema. Dicha circunstancia permitiría conocer cuántos votos se emiten por cada partido y se verificaría si se alcanza el porcentaje requerido para la conservación del registro. En la actualidad estos aspectos quedan reservados a los términos en los que se suscriba el correspondiente convenio de coalición, es decir, a la voluntad de los partidos contendientes, a pesar de que se trata de una cuestión de interés público.
- En ambos casos, las modificaciones legales impactarían el Libro Segundo del COFIPE, particularmente el Título Cuarto.

7. Contencioso y justicia electoral.

a) Creación del Tribunal Nacional de Elecciones.

El Partido se pronuncia por crear un Tribunal de carácter nacional con plena autonomía y jurisdicción sobre las elecciones federales y locales, con salas regionales estructuradas con criterios de regionalización distintos a los actuales. Ello implicaría la desaparición de los tribunales locales considerando que la experiencia demuestra que sus resoluciones siempre son recurribles ante el TEPJF y, en consecuencia, su participación en la administración de justicia es limitada dado que existe la posibilidad de que el Tribunal federal modifique sus decisiones.

Una opción alternativa, es que se elimine la segunda instancia en materia electoral.

De la misma forma, se establecería un sistema de renovación parcial y escalonado de los magistrados de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la experiencia de 2006, donde después de la elección federal dejaron su cargo seis de los siete magistrados integrantes de la Sala Superior lo que propició una especie de escalonamiento no previsto en la ley, dado que uno de ellos había sido designado apenas un año antes. Establecer una

renovación escalonada ofrece la ventaja relativa a que se garantizaría que siempre habría algunos integrantes experimentados en el trabajo jurisdiccional y con ello se sentarían las bases para dar continuidad al trabajo institucional. Al mismo tiempo, esta propuesta tendría correspondencia con el criterio de renovar escalonadamente a los consejeros electorales del IFE o, en su caso, del Instituto Nacional Electoral.

- Otro aspecto está concernido con las Salas Regionales que actualmente integran al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deben constituirse en órganos jurisdiccionales de carácter permanente, cuya competencia y funcionamiento no sólo se restrinja a los procesos electorales (artículo 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Descentralizar la impartición de justicia electoral federal; maximizar el aprovechamiento de los recursos humanos y materiales asignados al Tribunal Electoral; así como, procurar una administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial en lapsos más reducidos, constituyen las principales razones que soportan este planteamiento.

Adicionalmente a la actividad jurisdiccional permanente de la Sala Superior del Tribunal Electoral, las cinco salas regionales ejercen sus funciones únicamente durante los procesos electorales federales (recurso de apelación, contra actos y resoluciones de las autoridades administrativas electorales locales; el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano tratándose de la expedición de la credencial para votar con fotografía y listados nominales, y el juicio de inconformidad que se promueva en contra de los resultados electorales de la elección de diputados y senadores), por lo que fuera de este ámbito de competencia no ejercen ninguna función relevante en los dos años anteriores al siguiente proceso electoral. Cabe agregar que el destino de estas salas está vinculado a la idea del Tribunal Nacional, pues si se acepta, ya se planteó que habría una por cada región.

- Lo anterior sugiere la necesidad de la revisión de los actuales medios de impugnación y una redistribución de competencias para homogeneizar la carga de trabajo entre todas las Salas, además de establecer la posibilidad de que a través de acuerdos generales dictados por la Sala Superior, las regionales conozcan de los asuntos competencia de la primera, verbigracia cuando se haya sentado jurisprudencia al respecto, o bien, que ésta conozca de los asuntos de las regionales ejerciendo la facultad de atracción.

El PRI recomienda que esta propuesta relacionada con la constitución de un Tribunal Nacional, sea revisada de conjunto con la definición que se tome en relación con el Instituto Nacional de Elecciones.

Además de la reestructuración orgánica del Tribunal Electoral, proponemos considerar los siguientes puntos cruciales para la tercera generación de reformas electorales:

- Establecer facultades y límites precisos e infranqueables para la intervención de la autoridad jurisdiccional electoral en la vida interna de los partidos políticos, bajo el principio de que éstos son organizaciones de ciudadanos, a las que nuestra Carta Magna define como “entidades de interés público” no entidades públicas. Los partidos no son parte del Estado, sino expresión de la pluralidad social y la voluntad ciudadana.

b) Reglas para la nulidad de las elecciones.

- Precisar, sin lugar a interpretaciones, las causales de nulidad de elecciones en sus diversos ámbitos e hipótesis. Cualquiera que sea la reforma a la que se arribe, debe establecer con toda precisión que la autoridad jurisdiccional deberá sujetarse estrictamente a la ley, sin poder crear, por interpretación o capricho, nuevas causales de nulidad, como la tristemente célebre “nulidad abstracta”.
- Establecer con toda precisión en la ley las hipótesis que justifiquen, en su caso, el recuento de votos, los procedimientos debidos para su realización y los efectos jurídicos de tales procedimientos.

II. REFORMA ELECTORAL CUADRO DE IMPACTO LEGISLATIVO

PROPUESTA	IMPACTO LEGISLATIVO
1. Derechos políticos de los ciudadanos.	
a) Derecho a la información en materia electoral.	Libro Segundo del COFIPE, códigos electorales locales.
2. Autoridad electoral administrativa.	
a) Creación del Instituto Nacional Electoral.	Artículos 41 fracción III, 116, y 122 Constitucionales, Capítulo Primero del Título Segundo del Libro Tercero del COFIPE, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y ordenamientos constitucionales y legales de las entidades federativas.
b) Modificaciones Específicas al IFE.	Artículos 41 fracción III, 116, y 122 Constitucionales, Capítulo Primero del Título Segundo del Libro Tercero del COFIPE, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y ordenamientos constitucionales y legales de las entidades federativas.
c) Registro Nacional Ciudadano.	Artículo 26 Constitucional y las bases legales secundarias que correspondan.
3. Fiscalización de los recursos asignados a los partidos políticos.	
a) Comisión Nacional de Fiscalización.	Artículos 41 y 116 Constitucionales, Libro Segundo del COFIPE y constituciones y legislaciones electorales locales.

4. Condiciones de equidad en la competencia electoral.	
a) Regulación de las precampañas.	Libro Quinto del COFIPE, sería necesario agregar un apartado específico.
b) Reducción de la duración de las campañas electorales.	Artículo 190 y demás correlativos.
c) Acceso a medios de comunicación y financiamiento público.	Artículo 41 Constitucional y Libro Dos del COFIPE.
d) Intervención en las elecciones de los poderes públicos.	Libro Quinto del COFIPE en un capítulo de disposiciones genéricas aplicables del tema.
e) Publicidad de los programas sociales del gobierno.	Libro Quinto del COFIPE y Código Penal en el Título Vigésimo Cuarto relativo a los delitos electorales.
f) Intervención de los particulares en los procesos electorales.	Artículo 48 y el Libro Quinto del Código Electoral, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley de Medios de Impugnación en materia electoral y Código Penal.
5. Faltas administrativas y delitos electorales.	
a) Fiscalía para la Atención de los delitos Electorales (FEPADE).	102 Constitucional, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Revisión del Código Penal y de Procedimientos Penales.
b) Faltas administrativas y delitos electorales.	COFIPE en el Libro Quinto, Ley de Medios de Impugnación en materia electoral, Ley Orgánica del Poder Judicial y el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal.

6. Régimen de los partidos políticos.	
a) Ley General de los Partidos Políticos	
b) Liquidación de los partidos políticos que pierdan el registro.	Libro Segundo del COFIPE. Se agregaría un apartado especial.
c) Candidaturas comunes y alianzas comunes.	Libro Segundo Título Cuarto del COFIPE.
7. Contencioso y justicia electoral.	
a) Creación del Tribunal Nacional de Elecciones.	Artículo 99 Constitucional, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Constituciones Locales y Leyes Estatales que regulen al Poder Judicial, así como los ordenamientos electorales federal y locales.
b) Reglas para la nulidad de elecciones.	Artículo 99 Constitucional y Ley de Medios de Impugnación en materia electoral.

CAPITULO III. PROPUESTAS DEL PRI EN MATERIA DE FEDERALISMO.

CONSIDERACIONES GENERALES EN MATERIA DE FEDERALISMO.

El federalismo no es un concepto, ni una teoría, ni una realidad simple. El federalismo es la voluntad soberana de los Estados por integrar una Unión, en virtud de lo cual ceden parte de su soberanía en beneficio del colectivo que integran. El federalismo clásico postula la unión de varias entidades políticas que se asocian por intereses comunes. En este sentido, el federalismo es también un sistema esencialmente de reglas compartidas, dándose el acuerdo entre iguales y manteniendo las partes identidad individual entre sí, para crear una nueva entidad.

En lo esencial, el federalismo del Siglo XXI implica:

- Preservación del Estado Nacional en el contexto de la globalización.
- Unidad de soberanías estatales en beneficio de la unión.
- La autonomía de las partes integrantes del todo, los Estados federados, está definida y limitada por la Constitución Federal.

- La Constitución Federal dispone el reparto de competencias. Éste descansa en el principio de subsidiaridad, en el que cada ámbito de actividades se atribuye al nivel más capaz de ejercerlo.
- Las reglas de interacción entre los Estados y la Federación, descansan en los principios de homogeneidad de los integrantes, igualdad entre ellos y compensación de los más fuertes a los más débiles.

En nuestro país, el federalismo se ha visto asfixiado por las características del desarrollo nacional. A diferencia de otros federalismos, que se crearon al reunirse los Estados para formar una unión, el centro fue creando a las entidades. Posteriormente, el modelo político de centralización del poder político y económico en el centro de la República, llevó a un modelo formalmente federal pero centralista en los hechos.

Ello dio forma a un federalismo asimétrico, con preeminencia de la Federación sobre las entidades que la integran, paternal en muchos sentidos, y compensador de los desequilibrios regionales y diferentes potenciales de cada Estado de la República.

Conforme las entidades fueron desarrollando sus capacidades y la creciente urbanización y desarrollo propiciaron la capacidad de diferenciación y organización de la sociedad en los niveles municipal, regional y estatal, se dio, primero, la política de descentralización, mediante la cual la Federación buscó devolver a las entidades algunas de las competencias que, en aras del desarrollo nacional, había concentrado, como lo es, por ejemplo, la educación.

El proceso de descentralización de recursos no fue acompañado de una estrategia integral de diseño de instituciones estatales y municipales sólidas, ni de la creación de marcos jurídicos en materia de planeación, programación, presupuesto, ejercicio, evaluación y fiscalización de los recursos que garanticen la promoción de localidades fuertes y regiones desarrolladas; realidad que provoca que el proceso de formulación de políticas públicas no sea el más eficiente; y que las entidades no participen en la elaboración del presupuesto federal. Tampoco se han establecido los mecanismos necesarios para que los diferentes órdenes de gobierno que integran el Estado mexicano, en pleno uso de sus facultades constitucionales, usufructúen adecuadamente el Patrimonio de la nación. Tener la posibilidad de hacerlo, ha sido una demanda reiterada de la CONAGO.

De ahí que la redistribución de competencias y facultades entre los gobiernos federal, estatal y municipal, constituya una premisa fundamental para otorgar a los gobiernos estatales un papel más activo y decisivo, tanto en la gestación,

implementación y conducción de las políticas públicas para el desarrollo del país, como en la atención de las demandas de una sociedad cada día más participativa.

Para ello, la redistribución de las responsabilidades de gasto y de las potestades de ingreso con que cuenta cada orden de gobierno, es condición esencial para poner en práctica nuevas bases de funcionamiento del federalismo en su aspecto político, económico e institucional. La distribución de responsabilidades y facultades debe favorecer en forma prioritaria a los estados y municipios, y responder a la construcción de un estilo de gobierno más descentralizado, capaz de incentivar la recaudación local, fomentar el principio de equidad horizontal entre estados y municipios, sustentado en las preferencias de las organizaciones locales. Ello favorecerá el fortalecimiento de los procesos de comunicación y cooperación más democráticos entre las diversas autoridades federales, estatales y municipales; y permitirá a su vez, crear instrumentos eficientes de relación y coordinación entre las instituciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Creemos que el tránsito hacia un auténtico federalismo mexicano debe sustentarse en un nuevo esquema de relaciones intergubernamentales que opere bajo principios de cooperación, solidaridad, corresponsabilidad e interdependencia entre los ámbitos de gobierno y estar regido por criterios de equidad, subsidiariedad, resarcitoriedad y gradualidad, entre otros, a fin de darle viabilidad al proceso de redistribución de las potestades tributarias y de descentralización de las competencias político administrativas.

El modelo de federalismo que se construya debe partir de la más amplia consulta con los actores políticos del país y los diversos sectores de la sociedad, para asegurar que se signifique en una profunda transformación de las estructuras y mentalidades que hasta hoy han dificultado los cambios que el país necesita, en los cuales el federalismo hacendario constituye el proceso clave por su innegable impacto en la distribución de la riqueza nacional y de las competencias y responsabilidades de gasto, operado por un sistema institucionalizado de relaciones intergubernamentales que actualice le dé viabilidad a los cambios que el país vaya requiriendo en el tiempo.

De ahí pues, que los esfuerzos deben estar dirigidos hacia la consolidación de la descentralización política de la administración pública federal, el impulso de un mecanismo permanente, con reconocimiento constitucional, que impulse y actualice las relaciones intergubernamentales con visión federalista y el cambio hacia un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria, como condición para el fortalecimiento de los gobiernos estatales y municipales.

Se han identificado elementos importantes de análisis que deben ser considerados en la elaboración de una propuesta de auténtico federalismo.

Actualmente existe ausencia de un mecanismo o instancia que genere propuestas de actualización permanente del sistema federal. No existe un proceso de análisis integral y coherente respecto a la redistribución de competencias gubernamentales en general. Tampoco un mecanismo constitucional de relaciones intergubernamentales con base en principios de cooperación, interdependencia, corresponsabilidad, solidaridad y equidad, entre otros.

Existen excesivas facultades expresas y no expresas de la Federación, que reflejan una visión exclusivamente vertical de desarrollo del país. También una dependencia política de las entidades federativas y municipios derivada de las transferencias federales de recursos.

Concurren injustificadas limitaciones y prohibiciones respecto a las posibilidades de asociación entre las entidades federativas.

Hay una clara vulnerabilidad de las finanzas de los gobiernos locales, propiciada a su vez por la vulnerabilidad de las finanzas federales. Hay una excesiva concentración de potestades tributarias en el Gobierno Federal.

I. PROPUESTAS EN MATERIA DE FEDERALISMO.

A partir de esta realidad, el federalismo mexicano requiere considerar cuatro elementos en su renovación:

1. **Descentralización política efectiva.** Establecimiento de un marco general de condiciones que garanticen la imparcialidad, equidad, transparencia, legalidad, confianza y certidumbre en la organización de las elecciones.
2. **Descentralización administrativa,** para devolver a los gobiernos locales y municipales, las facultades de organizar y controlar la administración pública estatal y municipal. Ello implica que las políticas federales deberán realizarse a través de los aparatos administrativos estatales y municipales mediante los respectivos convenios de coordinación, evitando la duplicidad de estructuras actualmente existentes e involucrando los niveles de responsabilidad apropiados. Las delegaciones administrativas de las dependencias federales en los Estados, no tienen ya razón de ser en una Federación con madurez.
3. **Redistribución de competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios,** definida en la Constitución, que propicie el fortalecimiento de la gestión pública local, con claras responsabilidades para cada orden de gobierno:
 - El Federal asumiendo responsablemente con visión general y nacional el suministro de bienes y servicios públicos apoyado en las estructuras estatales y municipales y asegurando la eficiencia

del mercado interno, la equidad redistributiva, de las relaciones exteriores y de la política macroeconómica;

- Los gobiernos estatales, haciéndose cargo de la dotación de bienes y servicios públicos en su entidad, y normado y regulando el suministro de bienes y servicios semiprivados, educación, salud y seguridad social, entre otros, la distribución equitativa de la carga fiscal entre los municipios y facilitando y apoyando de la toma de decisiones o gestión de los gobiernos locales; y éstos últimos,
- Al ámbito municipal corresponde la responsabilidad directa de la prestación de los servicios públicos correspondientes a su esfera de competencia.
- En el marco del modelo constitucional prevaleciente, que en el artículo 73 constitucional establece las competencias reservadas a la Federación, en particular la facultad de compensación que estará reservada a la Federación, mediante criterios en la planeación del desarrollo nacional, a efecto de transferir recursos prioritarios para el desarrollo a aquellas entidades que se ubiquen por debajo de la media nacional en los diferentes indicadores de desarrollo, como el índice de desigualdad, el índice de desarrollo humano, el índice de pobreza así como el de marginación, por mencionar algunos.
- De conformidad con la propuesta del PRI en materia electoral, se propone establecer de manera concurrente entre la Federación y los Estados, la facultad de organización de los procesos electorales, la cual se depositará en un órgano autónomo denominado Instituto Nacional Electoral.
- Las facultades que no se reserven a la Federación corresponden a los Estados conforme al artículo 124, trasladando específicamente a las entidades las siguientes competencias:
 - Recaudación de impuestos, mediante convenio de coordinación con la Federación y con los Municipios, estableciendo las tasas de participación de los Estados a éstos;
 - Salud pública;
 - Caminos y carreteras;
 - Agua potable;
 - Orden y seguridad pública.
 - Política agropecuaria;

- Zonas de desarrollo económico regional;
- Política social, incluido el combate a la pobreza;
- Turismo;
- Coordinación en zonas metropolitanas interestatales;
- Planeación del desarrollo estatal y su participación conjuntamente con la Federación en el desarrollo nacional.
- Regulación del medio ambiente;
- Procesamiento de desperdicios.
- En relación a las Delegaciones Federales en los Estados.- Revisión de atribuciones de las delegaciones federales de las Secretarías de Estado en las Entidades Federativas para proponer, la asunción de las mismas por los gobiernos locales y/o municipales, propiciando así ahorro de gasto público y mejor administración.

4. **Coordinación fiscal con corresponsabilidad estatal**, lo que implica hacer responsables a los gobiernos estatales y municipales de la recaudación de impuestos y de los niveles de participación, de los Estados a la Federación y de éstos a los Municipios.

La aprobación de la reforma constitucional por el Senado de la República, el pasado abril del 2006, considera la existencia de un Sistema Coordinador de la Hacienda Pública Nacional que estaría integrado por el Gobierno Federal y por las entidades federativas y cuya función sería darle congruencia a la distribución de potestades tributarias y orden a las competencias de gasto entre los diversos órdenes de gobierno y permitiría una renovación permanente del sistema federal acorde a la realidad del país.

En un estudio comparado entre México y Estados Unidos (Allison, Cide, 2006), se muestran las siguientes disparidades en los niveles de disponibilidad de recursos fiscales:

Estructura de Recaudación Fiscal. Comparativo entre México y EEUU % del total		
Nivel de Gobierno	México	Estados Unidos
Gobierno Federal	75	59
Estados	18	26
Municipios	7	15

Se ha buscado explicar esta disparidad con el argumento de que los gobiernos estatales y municipales no poseen capacidades suficientes para recaudar, aunque sus atribuciones y responsabilidades en materia de gasto son considerablemente

mayores. De ahí que, a efecto de transferir estas capacidades a las entidades y municipios, equilibrando así la responsabilidad recaudatoria con la de gasto, la Federación, en ejercicio de la función de compensación que le será reservada, apoyará a las entidades y municipios con la infraestructura administrativa y tecnológica necesaria para el desarrollo de la recaudación descentralizada.

La tendencia en el sistema de recaudación fiscal es que los impuestos que se cobren sean pocos y generales. Por ende, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal deberá evolucionar en un período no mayor a cinco años, a efecto de que las transferencias de la Federación hacia los Estados sean sustituidas por el esquema de devolución de las competencias de recaudación a las entidades federativas, contemplando los siguientes puntos:

- Responsabilidad de los Estados y Municipios para cobrar impuestos, definidos mediante convenios con la Federación.
- Responsabilidad de los Estados y Municipios para utilizar los recursos de manera eficiente, transparente y honesta.
- Establecer criterios de transferencias y participaciones transparentes y eficientes, que generen los incentivos adecuados y que reduzcan la discrecionalidad y posibilidad de manejo político-electoral de los recursos.
- Compensación de las disparidades regionales, de las entidades con mayor potencial de recaudación, hacia aquellas con menor capacidad fiscal y por ende menor disponibilidad de base gravable.

5. Planeación del desarrollo.

En materia de planeación del desarrollo, es urgente y prioritario asegurar la participación de los Estados y Municipios en la definición de planes y metas nacionales, regionales, estatales y municipales. En México, el predominio del gobierno central resulta de la asignación directa de funciones y recursos hacia el nivel federal y de la supuesta incapacidad de los niveles locales para asumir las responsabilidades.

En este sentido, deberá reformarse el Artículo 26 de la Constitución, a efecto de garantizar la participación de las entidades y municipios en la planeación del desarrollo nacional. En la legislación secundaria, se propone fortalecer las atribuciones de los Comités de Planeación Estatal (COPLADE), los Comités de Planeación Municipal (COPLADEMUN) en el diseño y elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, así como en la formulación de los Convenios de Coordinación entre Estados y Federación (Convenios Únicos de Desarrollo, CUD).

**REFORMA DEL ESTADO
PROPUESTAS EN MATERIA DE FEDERALISMO**

Situación Actual	PROPUESTA	IMPACTO LEGISLATIVO
<ul style="list-style-type: none"> Supone que la rectoría del desarrollo nacional recae en el Estado y que éste planeará, conducirá y coordinará y orientará la actividad económica nacional. No obstante, no distingue responsables. 	<ul style="list-style-type: none"> El segundo párrafo podría modificarse con el objetivo de aclarar que será el Estado, a través de la Federación, de las entidades federativas y los municipios, además de los sectores que están contemplados en el artículo, el responsable del desarrollo nacional, ya que menciona al sector privado y público (a través del gobierno federal que ejerce el control sobre sectores exclusivos) y sectores sociales pero no menciona ni a los municipios ni a las entidades 	25° segundo párrafo
<ul style="list-style-type: none"> El plan nacional de desarrollo es exclusivo del Ejecutivo Federal 	<ul style="list-style-type: none"> Se propone que en el Segundo Párrafo se pudiera incluir que la planeación será democrática y deberá realizarse de manera conjunta entre la Federación, los Estados y los Municipios, mismos que deberán garantizar a su vez la participación de diversos sectores sociales. 	26° segundo párrafo
<ul style="list-style-type: none"> Las concesiones para la explotación de los recursos enlistados son facultad exclusiva del Ejecutivo Federal. 	<ul style="list-style-type: none"> Se plantea que las concesiones para la explotación de cualquiera de esos recursos se den a propuesta del Ejecutivo Federal con aprobación del Ejecutivo Local de la entidad de la que se trate. 	Art. 27°
<ul style="list-style-type: none"> Sólo la Federación puede establecer reservas nacionales y suprimirlas 	<ul style="list-style-type: none"> Se propone que las reservas nacionales se establezcan a propuesta del Ejecutivo con la aprobación de la mayoría simple de las legislaturas locales de las que se trate. Además, con la Finalidad de proteger el medio ambiente y prevenir intereses particulares con los recursos naturales del país, se propone que cuando el Ejecutivo Federal pretenda suprimir alguna de estas reservas, se deba contar con la aprobación del Senado de la República. 	Art. 27°

<ul style="list-style-type: none"> Actualmente un extranjero no puede adquirir propiedades en una franja de cincuenta kilómetros de las playas y de cien a lo largo de las fronteras. 	<ul style="list-style-type: none"> Se propone que las legislaturas locales establezcan las formas y modalidades en las que esto se puede dar, vigilando siempre aspectos de seguridad nacional, la propiedad pública de las playas y el desarrollo sustentable de la entidad. 	<p>Art. 27° fracc. I</p>
<ul style="list-style-type: none"> No contempla que la Suprema Corte pueda dirimir controversias entre un municipio y otro de un mismo estado. 	<ul style="list-style-type: none"> Si se considera que hoy se vive en la pluralidad política, sería útil introducir un inciso que prevea diferencias entre dos o más municipios del mismo estado; para lo cual sería poco adecuado que interviniera el ejecutivo del estado porque puede haber alguna tendencia política a favor de alguno de los municipios en conflicto y por lo tanto se sugiere que la Suprema Corte pudiera intervenir en ese sentido. 	<p>Art. 105°</p>
<ul style="list-style-type: none"> La constitución prevé convenios entre Estados y municipios para la prestación de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> Establecer a nivel constitucional que los estados puedan celebrar convenios entre sí con el objetivo de desarrollar zonas regionales o financiar grandes proyectos sin la intervención de la federación. Para ello se puede establecer como en Suiza, que deberán contar con la aprobación del Senado o el Congreso con el fin de vigilar que no se viole la constitución. 	<p>Art. 115°</p>
	<ul style="list-style-type: none"> Permitir que los municipios celebren convenios entre sí para desarrollo económico o social (para servicios de salud, educación, seguridad, etc) que beneficie a su población. En caso de que se trate de un solo estado, pueden hacerlo con la votación mayoritaria del ayuntamiento y de la legislatura local, cuando se trate de dos estados distintos deberá contar con la aprobación mayoritaria del ayuntamiento y con la mayoría en la legislaturas locales involucradas 	<p>Art. 115°</p>

CAPITULO IV. REFORMA DEL PODER JUDICIAL.

Consideraciones en torno a la necesidad de reformar la procuración e impartición de justicia, en el contexto del tema de Reforma del Poder Judicial.

No se puede entender al México del Siglo XX y su evolución sin la participación decidida con ideas y acciones del Partido Revolucionario Institucional.

Algunos ejemplos de lo que ha significado la práctica de los principios liberales del Partido Revolucionario Institucional en la realidad Mexicana se han visto reflejados en la educación laica y gratuita, en el acceso universal a los servicios de salud y las grandes campañas nacionales de vacunación, en jornadas laborales justas y respeto a los derechos de los sindicatos y trabajadores, los monumentales programas compensatorios que en materia social tanto en el campo como en grupos vulnerables que han permitido la consolidación del proceso de urbanización nacional, por citar solo algunos ejemplos.

En materia de justicia la actuación del Partido Revolucionario Institucional tampoco han sido la excepción y su reflejo más claro ha sido la permanente búsqueda de encontrar el equilibrio entre los derechos del ciudadano y las obligaciones de la autoridad en el ámbito de la justicia. De igual manera, la tendencia de consolidar a la Procuraduría General de la República ha resultado fundamental para avanzar en la autonomía técnica del Ministerio Público en las investigaciones criminales, lo mismo que el desarrollo de modernos servicios periciales para hacer de la investigación criminal un acto científico, la creación de organismos protectores de los derechos humanos que le permitió al país contar con uno de los sistemas más grandes del mundo en este ámbito y la expedición de marcos normativos de excepción pero tutelados en la Ley para el Combate a la Delincuencia Organizada, así como la creación de un sistema nacional que ha permitido la coordinación de los esfuerzos nacionales en seguridad pública.

En el ámbito judicial bajo el impulso de gobiernos priístas se organizó y consolidó el moderno sistema de impartición de justicia judicial de la federación, se instauró el servicio civil de carrera judicial, su extensión distrital, sus escuelas de formación de personal especializado y se dieron los pasos decisivos para garantizar su efectiva independencia y autonomía técnica frente a otros Poderes de la Unión, garantizando las funciones de control constitucional del Poder Judicial y rescatando la confianza ciudadana en la actividad de los juzgados, dejando en el olvido la trágica

visión de la sociedad de lo que fueron los órganos judiciales en el Siglo XIX y cuya exposición de motivos de la Constitución de 1917 relata tan nítidamente.

Asimismo, se establecieron bajo el auspicio de regímenes gubernamentales emanados del Partido Revolucionario Institucional, órganos de control interno que si bien imperfectos han constituido los primeros pasos para garantizar la correcta aplicación de la Ley a casos concretos y efectivos medios de supervisión judicial que respetan la libertad del juzgador para emitir sus fallos.

Sin embargo, una vez más el país reclama profundos ajustes a sus estructuras fundamentales a los órganos del Estado y a sus instituciones. En materia de justicia no se puede desconocer que el sistema en su conjunto se enfrenta a sus límites y se encuentra inmerso en una severa crisis; crisis en la operación de los cuerpos policiales en el país y su permeabilidad a la corrupción y delincuencia organizada; crisis por la ineficacia del sistema de seguridad en su conjunto; crisis por la actividad burocrática y corrupta de los Ministerios Públicos que han dejado atrás por mucho su carácter de representantes sociales; crisis en los poderes judiciales que no han logrado sacudirse las trabas burocráticas, la dificultad en el acceso a la justicia, la lentitud de los trámites procesales, el excesivo tecnicismo que se traduce en inoperatividad e ineficacia, la subordinación de los órganos de control judicial técnico-administrativo a la cúspide de mando representado en los plenos de los señores ministros ó magistrados, en su caso, y la delicada tentación de romper el sistema de equilibrios, pesos y contrapesos republicanos al confundirse las funciones de interpretación constitucional con aquellas de legalidad y aplicación de la Ley que proporciona a los gobernados seguridad jurídica.

El ejemplo más claro de esta crisis se refleja en el dato oficial que reconoce que de 100 conductas delictivas solo se denuncian 20, lo que habla entre otras cosas de la confianza ciudadana en la autoridad y nuestra cultura de legalidad, de esas 20 denuncias el esfuerzo nacional en la materia solo logra poner en manos de un Juez 10 casos, de esos 10 casos solo 6 llegan a proceso ante un Juez y de los 6 casos 5 reciben sentencia condenatoria y 1 recibe sentencia absolutoria; 5 asuntos de 100 casos sobre los cuales la ciudadanía se sintió agraviada, sumándole a esto que en el 98% de esos pocos casos donde se consiguió una sentencia condenatoria las penas que se aplican son mínimas por errores y vicios acumulados del propio Sistema de Justicia.

Esta grave situación nacional tiene nombre y se llama IMPUNIDAD. En el Partido Revolucionario Institucional se tiene muy claro que el problema de la inseguridad pública no es univariado y debe ser analizado

íntegramente, considerando tanto los factores socioeconómicos que a lo largo de décadas han contribuido al deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores sociales y han impactado en la seguridad de las personas y la comunidad así como las deficiencias propias en la operación de las instituciones que concurren al desarrollo de esta importante función.

Dentro de los factores exógenos que han decantado la situación actual de la seguridad pública se pueden señalar, entre otros, las crisis económicas, el desempleo, el subempleo, la devaluación, la deficiente calidad de la educación, la marginalidad de amplios sectores que no tienen acceso a servicios elementales, la inadecuada política de asentamientos humanos que no ha logrado evitar el establecimiento de familias en zonas no aptas para la vivienda o de difíciles condiciones para ser dotados de servicios básicos, la densidad de población en este tipo de asentamientos, el hacinamiento y las adicciones.

Los problemas que han nutrido la inseguridad en el país son el incremento en la criminalidad, derivada de los factores antes señalados, la impunidad y la corrupción, estas manifestaciones tienen su origen en una serie de severas deficiencias e ineficiencias en la operación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que comprende tanto instituciones como legislación, políticas públicas, mecanismos de coordinación, presupuestos, programas y acciones federales, estatales y municipales.

Desde hace más de un lustro no existe una política de Estado en materia de seguridad pública, esto se observa claramente en la ausencia de un diagnóstico objetivo del “sector”, cada institución parece tener su propia visión del problema y sus soluciones particulares para resolverlo, pero estas al ser instrumentadas no solo han fracasado, sino contribuido al colapso en el funcionamiento de otras instituciones.

La oportunidad o el oportunismo político han sido los grandes obstáculos a los cambios que se requieren en el país en esta materia, no se ha considerado con seriedad la formulación e instrumentación de una política integral de prevención del delito que favorezca la llamada prevención primaria, porque sus resultados son a largo plazo, por lo tanto no constituyen “mercancía electoral”.

La política de asentamientos humanos se sigue manejando con gran discrecionalidad, en deterioro de las condiciones de vida de millones de mexicanos, el crecimiento desmedido de algunas regiones y zonas del país ha sido un fructífero negocio para pocos y una enorme complicación para muchos por los problemas de criminalidad que han traído aparejados. Ciudades enteras han visto duplicada o triplicada su población en menos de

un lustro con lo que los conflictos de toda naturaleza se han desbordado, particularmente los relacionados con la incidencia delictiva

La premura por proponer soluciones para responder con rapidez a los reclamos sociales ha ganado terreno al diagnóstico, estudio y propuestas de solución viables y más certeras, esto es claro, mientras en un foro se discuten los problemas en otro ya se presentaron las soluciones y otro más se están instrumentando acciones, pero en ningún caso existen resultados concretos que contribuyan a mejorar la situación de la seguridad pública ni la percepción que de la misma tiene el ciudadano.

Por ello, la responsabilidad de todos los actores políticos y sociales se vuelve insoslayable y el Partido Revolucionario Institucional asume su responsabilidad en la construcción del México del Siglo XXI, sin complicidades con intereses creados, de cara al país y con sólidos planteamientos que inspirados en las más fieles tradiciones liberales de ayer hacen un replanteamiento de todo el andamiaje institucional, de las principales estructuras del Estado Mexicano que renueven la confianza ciudadana y le den viabilidad a la nación que es nuestro impostergable compromiso.

Para este propósito se presentan por parte del Partido Revolucionario Institucional, sin dejar de reconocer que también se requiere de un amplio análisis en el aspecto de seguridad pública, Propuestas de Procuración e Impartición de Justicia, que han sido aspiración de ciudadanos y grupos organizados sociales, académicos, instituciones educativas, especialistas en la materia e incluso propuestas derivadas de foros de consulta nacionales que organizados por el Poder Judicial de la Federación se han recogido en un “libro blanco” y que resultan de la mayor importancia para darle verdadera viabilidad a los cambios planteados que resulten en pasos “hacia adelante” en la evolución del Estado Mexicano.

I.- PROPUESTAS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN MATERIA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA.

Creación de un órgano de Estado encargado de la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada.

En el Partido Revolucionario Institucional estamos convencidos que la lucha contra la delincuencia común organizada en todas sus manifestaciones, debe darse por un lado, en el marco de equilibrio y respeto absoluto a las garantías individuales, y por otro lado, la contundencia con todas las herramientas que la ley le proporciona al gobierno para el combate a la delincuencia organizada, incluyendo su más negativa manifestación que constituye el narcotráfico. Por ello, se propone la creación de un órgano especializado del Estado encargado únicamente del combate a la delincuencia organizada y narcotráfico.

Nuestro Partido está abierto a discutir la naturaleza jurídica de este órgano y su ubicación en las estructuras de la administración pública.

El objetivo es que las importantes obligaciones del Estado en materia de seguridad pública contra la delincuencia denominada común, se centre en el servicio transparente, eficaz y de calidad al ciudadano, para protección del ofendido, la víctima de delitos, y el respeto absoluto a las garantías individuales consagradas en nuestra Constitución.

Así mismo, se permita con sólidos fundamentos legales, y constitucionales, contar con un régimen de excepción legal en el combate exclusivo contra la delincuencia organizada y el narcotráfico, que hagan de esa lucha una opción de triunfo eficaz contra este flagelo en el respeto absoluto de los derechos fundamentales de las personas.

.-Programas de Estado en materia de Seguridad.

a) Instituto de Estudios sobre Criminalidad.

Se ha dicho en la introducción de este capítulo la falta de visión integral para combatir la inseguridad en el país, y por lo mismo lo ineficaz de la actuación de las instituciones para tener éxito contra el crimen.

Por ello, el Partido Revolucionario Institucional propone la creación de una instancia especializada que lo mismo realice estudios sobre las causas del delito que proponga soluciones viables para combatirlas. La creación de un Instituto sobre criminalidad que se encargaría de acopiar información de primera mano, analizarla y convertirla en información útil para la prevención de la delincuencia y la corrupción, tendría también como propósito realizar estudios sobre zonas criminógenas de bajo, medio ó alto riesgo, estudios prospectivos sobre incremento ó decremento de la criminalidad para la planeación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en términos de recursos, capacitación, equipamiento, etc. Analizaría factores de riesgo para la seguridad pública y formularía escenarios previsibles en caso de existir ó no intervenciones oportunas.

El Instituto podría realizar análisis de impacto en materia de seguridad pública que orienten la toma de decisiones de las autoridades en materias tales como la promoción de vivienda en ciertas zonas, las autorizaciones para la operación de establecimientos dedicados a la diversión de adultos como bares, discotecas, casas de apuestas, lugares de espectáculos. Este Instituto estaría también facultado para recomendar acciones específicas que mejoren la seguridad pública tales como instalación ó mejora del alumbrado, cercado de lotes baldíos, derrumbe de construcciones abandonadas ó peligrosas, etc.

b) Servicio Civil de Carrera.

Si se reconoce la necesidad de establecer una verdadera política de Estado en la materia asegurando en la Ley mínimos fijos en el presupuesto, es posible generar programas que permitan garantizar la autonomía técnica de los órganos de investigación de delito, así como verdaderos programas de larga implementación que puedan ser revisados en el cumplimiento de sus metas en el corto y mediano plazo incluso por los órganos legislativos. Por ello, se propone que si se dota a los órganos de Procuración de Justicia de suficiencia

presupuestal creciente se genere un verdadero servicio civil de carrera policial, ministerial y pericial, con recursos financieros etiquetados donde la currícula de ingreso, permanencia, capacitación y promoción, puedan emanar de órganos legislativos a propuestas de expertos en la materia. Esta currícula tendría que ser aprobada en el seno del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Conferencia Nacional de Procuradores, en la cual en la generalidad de los casos los nombramientos de los Ministerios Públicos, Peritos y Policías, emanarían de la oposición en concurso partiendo de esa currícula aprobada por el legislativo con lo cual se garantizaría en los hechos la verdadera autonomía técnica del Ministerio Público, pues el nombramiento de los miembros de esta importante institución ya no emanaría de la discrecionalidad del Procurador en turno sino de los méritos de cada profesionista que junto con el personal policial y pericial contarían con un servicio civil de carrera real, tal como ocurre en varios Poderes Judiciales del país, que les daría seguridad en el empleo, en sus promociones y retiro, disminuyendo las posibilidades reales de corromperse.

c) Instituto de Formación y Capacitación Ministerial, Policial y Pericial.

Del mismo modo, con el establecimiento de una política de Estado en materia de Procuración de Justicia, con una currícula de ingreso, permanencia y promoción, emanada del legislativo y apoyada en el Sistema Nacional de Seguridad Pública y en la Conferencia Nacional de Procuradores sería indispensable contar con institutos que pudieran llevar a la práctica esta propuesta. Estos en realidad ya existen al interior de las procuradurías del país y sólo necesitarían transformarse para cumplir su cometido, incluso el nombramiento del Director de dicho instituto podría emanar de una propuesta del Procurador hacia el Congreso habiendo escuchado la opinión de expertos en la materia que a su vez propondrían candidatos con requisitos previamente establecidos.

d) Autonomía Técnica y Funcional del Ministerio Público.

A reserva que deberá discutirse en el marco de la Reforma del Estado la autonomía real del Ministerio Público y por tanto el nombramiento del Procurador General de la República, lo cierto es que de llevarse a la práctica esta propuesta se garantizaría en los hechos la autonomía técnica de la gran mayoría de asuntos que se ventilan al interior de estas instituciones y que son las que en realidad le afectan a la gente, pues el nombramiento de Ministerios

Públicos, Peritos y Policías, no se sujetaría a la decisión discrecional del Procurador sino a méritos personales, con lo cual la posibilidad de dar “línea” en asuntos concretos se desvanece, habría incluso que garantizar mecanismos legales para que esto no suceda, como garantizar al Ministerio Público y sus auxiliares, estabilidad jurídica, se reitera, tal y como la tienen en la mayoría de los poderes judiciales del país.

.-Creación de un Consejo Superior de la Actuación Ministerial.

Según el principio jurídico relativo a la Institución del Ministerio Público este es el representante de la sociedad. La realidad apunta trágicamente en sentido contrario, prácticamente no existe ciudadano alguno que no haya sufrido el atropello de la actuación lenta ó irregular de estos órganos de autoridad, no es ocioso señalar que reconociendo que hay servidores públicos en estas áreas que cumplen todos los días con su función de servicio a la sociedad, la enorme mayoría de casos obligan a exigir una depuración de estas instituciones y transformación de su encomienda constitucional y legal. Al igual que sucede en el Poder Judicial se hace necesario contar con órganos especializados que garanticen el correcto funcionamiento del Ministerio Público y sus auxiliares.

Por ello, se propone la creación de un órgano supervisor de la actuación ministerial en cada Procuraduría del país que tenga representantes nombrados con fórmulas similares a la integración de los Consejos de la Judicatura y que tenga bajo su mando la actuación de los órganos de control interno de las Procuradurías. El objetivo del Consejo es velar por el funcionamiento honesto y eficaz de los servidores públicos que llevan a su cargo las investigaciones criminales.

.-Efectividad del principio de presunción de inocencia.

Uno de los pilares en que se funda nuestro Sistema de Justicia Penal consiste en el principio de presunción de inocencia de cualquier acusado por la comisión de un delito.

No obstante lo anterior, lo cierto es que la presunción de inocencia no aparece expresamente señalada en el texto constitucional sólo se le contiene de forma “implícita”. Por ello se hace necesario establecerlo de forma expresa en nuestra Ley fundamental, tal y como lo señala la Jurisprudencia emanada del Pleno de la Suprema Corte XXXV/2002.

.-Creación del Instituto de Atención a Víctimas del Delito.

Una moderna Procuración de Justicia sólo se concibe si a la par de investigar el delito, acusar al delinciente y llevarlo ante un Juez para que responda de su conducta, se proporciona a la víctima del mismo, atención en los campos jurídico, médico y psicológico.

En el México de hoy, el probable responsable de la comisión de un delito cuenta con muy amplios medios de defensa sustentados en el principio de presunción de inocencia pilar de nuestro Sistema Penal. Sin embargo, estos derechos con que cuenta un acusado no se encuentran consagrados de igual forma para las víctimas del delito ó los ofendidos del mismo, quienes no obstante de ser violentados en sus bienes ó derechos deben pasar por muy difíciles situaciones para acreditar el carácter de víctima y exigir la reparación del daño y el castigo al agresor.

Se hace necesario por ello tutelar y proteger los derechos de la víctima de delitos en varios ámbitos, no sólo el jurídico sino la atención médica y psicológica, dándole armonía al conjunto del Sistema de Justicia Penal.

La creación de un Instituto de Atención a Víctimas de Delito, sería una solución viable en la cual incluso podrían insertarse los programas sociales de prevención del delito.

.-Formulación de un marco legal para garantizar la participación del ofendido en procedimiento penal.

Si se reconoce la necesidad de dotar a la víctima u ofendido de un ilícito de mecanismos jurídicos eficaces de auxilio y salvaguarda, se vuelve indispensable garantizarlos en el procedimiento penal. Por ello el Partido Revolucionario Institucional está de acuerdo con varias de las conclusiones a las que arribó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus foros para la reforma coherente de nuestro Sistema de Justicia, en la cual se hace necesario para el buen funcionamiento del Sistema de Justicia de dotar al ofendido ó víctima de un delito del carácter de coadyuvante del Ministerio Público tanto en la Averiguación Previa como en el Proceso Penal e incluso en este último reconociéndole su carácter de parte procesal.

.-Emisión de un Código Procesal Constitucional.

Bajo el auspicio de Gobiernos de la República emanados del Partido Revolucionario Institucional, el país, sobre todo en la última década del siglo pasado sufrió transformaciones aceleradas en el ámbito de la justicia que han quedado incompletas. Es por ello que al día de hoy se sigue utilizando el Código Federal de Procedimientos Civiles como supletorio en

el planteamiento y tramitación de controversias constitucionales ó acciones de inconstitucionalidad.

Se hace necesario contar con un Código Procesal Constitucional en el que se establezcan disposiciones procesales propias para la tramitación del Juicio de Amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, y que le den la necesaria unidad jurídica al tratamiento de estos importantes temas.

Se coincide una vez más con las conclusiones plasmadas en el “libro blanco” elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivado de la consulta ciudadana que realizó en meses pasados.

II.- PROPUESTAS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN MATERIA DE IMPARTICION DE JUSTICIA.

1.- Cambio en el sistema de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se propone acotar la facultad del Ejecutivo Federal en la cual solo pueda enviarse propuestas que emanen con número de candidatos ya predeterminado en la Ley por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, la Colegiación de Universidades e Institutos de Educación Superior en el campo del Derecho. Pueden ser dos ó tres por cada proponente con reglas claras para que no solo sean propuestas que representen a su gremio sino a personajes destacados en el ámbito del Derecho. Esto, sin duda garantiza un ejercicio democrático y enriquece con visiones distintas la integración de la Suprema Corte.

No se desconoce que al inicio de la vida constitucional de la Suprema Corte de Justicia se aplicó un sistema similar que ante la pluralidad de proponentes produjo retrasos en la integración de la Corte misma, sin embargo, el objetivo subyacente de la propuesta consiste en cumplir realmente el propósito democrático e imparcial de la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.- La creación de un Tribunal Superior de Justicia de la Federación, reservando las funciones de interpretación constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ciertamente, con las reformas de la última década del siglo pasado la Suprema Corte de Justicia de la Nación caminó decididamente en la

constitución de un verdadero Tribunal Constitucional (función esencial de este importante órgano). Sin embargo el proceso quedó inconcluso y en esa indefinición se corre el riesgo de generar circunstancias que contribuyan a romper el equilibrio con los otros Poderes de la Unión y poner en riesgo el sistema de pesos y contrapesos esencia de la República, al dotar a la Suprema Corte de Justicia de posibilidad decisoria como regla general y no excepcional en la resolución de asuntos de constitucionalidad y de legalidad que, entre otras cosas, distraen su importante función y desdibujan la esencia de la función.

Por ello, se propone la creación de un órgano colegiado (Tribunal) que permita resolver a nivel de legalidad esas controversias, dotando al Poder Judicial de la necesaria unidad de criterio en la emisión de resoluciones en temas surgidos de conflictos competenciales de los órganos jurisdiccionales y dejando a la Suprema Corte de Justicia en su auténtica función primaria de la interpretación constitucional en asuntos concretos.

La instancia propuesta sería un órgano de decisión superior en estos casos a los Tribunales Colegiados de Circuito y sería necesario que sus integrantes tuvieran los mismos requisitos que para ser Ministro de la Corte se proponen, con ello se garantizaría su necesaria autonomía técnica.

3.- Nula subordinación del Consejo de la Judicatura a los Plenos de Magistrados ó Ministros.

Importante resultó para el país la instalación de los Consejos de la Judicatura en todos los Poderes Judiciales, sin embargo en la práctica existe una clara tendencia a subordinar las decisiones de estos órganos de supervisión y vigilancia de la Carrera Judicial a los plenos de Ministros ó Magistrados de Salas Superiores en el país.

Es necesario por ello garantizar en Ley la plena autonomía de los Consejos de la Judicatura que permitan resolver con independencia las quejas presentadas contra los miembros del Poder Judicial y la administración de la carrera judicial.

4.- Efectos generales de las sentencias de Amparo tratándose de inconstitucionalidad de leyes y en casos debidamente precisados.

En gran medida una aportación del pensamiento mexicano al mundo del Derecho constituye el Juicio de Amparo. Este instrumento ha sido un medio excepcional de defensa de la Constitución y del equilibrio entre los actos de autoridad y los gobernados. Es necesario que el medio de defensa

constitucional evolucione y se transforme en una garantía de carácter social y de defensa de todos, sobre todo cuando la autoridad, valiéndose del principio de los efectos relativos de la sentencia de amparo, ha abusado de este principio del Juicio Constitucional para generar leyes inconstitucionales a sabiendas que sólo unos cuantos tendrán acceso al medio de defensa y ganarán el juicio respectivo, como sucede en los casos de leyes tributarias a nivel local y federal. Por ello, se vuelve indispensable que se transforme el principio de relatividad en los efectos de las sentencias de amparo en generalidad de sus efectos en beneficio de los gobernados y evitar la tentación autoritaria que se aprovecha de la dificultad de la mayoría para hacerle frente a los actos posiblemente arbitrarios emanados de la autoridad.

5.- La mediación judicial obligatoria en asuntos considerados como “no graves”.

Si bien nuestra Constitución estableció como uno de sus principios la justicia pronta y expedita, en la realidad está demostrado que esto no es así. Existe una excesiva carga burocrática en la atención de los asuntos de justicia, retardo en la resolución de conflictos, trabas justificadas con tecnicismos para la atención de asuntos no graves, cuya calificativa estriba más en la falta de resolución del conflicto que en el conflicto mismo, lo que constituye un doble agravio para los ofendidos de un asunto que requiere la resolución de un Juez.

La realidad marca que este tipo de asuntos constituyen la mayoría de casos que se ventilan en todo el país, con el añadido de ser una carga financiera para el Estado que distrae recursos humanos y materiales de los casos graves para el ofendido y la sociedad.

Se propone en este tenor obligar por Ley a intentar la mediación entre partes (incluido el Estado) para la resolución de casos no graves en todas las materias. Esta mediación tendría que darle a la víctima, ofendido ó parte procesal, intervención en la mediación y sólo excepcionalmente y a juicio del juzgador, escuchando los razonamientos de la parte afectada debería seguirse el proceso jurisdiccional correspondiente. Con ello se concentraría la atención de los poderes judiciales en aquellos asuntos que por su importancia requerirían el seguimiento de un juicio y sus secuelas procesales.

6.- En asuntos considerados como no graves el establecimiento de la Justicia Oral.

Existe comprobada justificación en el establecimiento de reglas formales en el seguimiento de un proceso, los poderes judiciales en el país lo han expresado de muy distintas maneras. Sin embargo, el acento debe ponerse en el sentir social y el ponderar si el medio ha complicado el fin buscado, es decir, la justicia.

No es gratuito el señalar que no hay peor justicia que aquella que solicitándola como lo establece la Ley no llega. Es como se ha dicho, un doble agravio para la víctima, ofendido ó parte en cualquier asunto jurisdiccional.

Las condiciones de un país como el nuestro, en el siglo XXI, exige replantearnos sin inercias del pensamiento soluciones que verdaderamente nos acerquen a los postulados que emanan de nuestra Constitución: justicia pronta, justicia expedita, justicia real.

Por ello, el Partido Revolucionario Institucional apoya decididamente el establecimiento de la oralidad en el juicio de aquellos asuntos que se consideren como no graves y que permitan en forma ágil resolver en beneficio de la gente las controversias surgidas en el ámbito cotidiano, garantizando desde luego el marco de garantías procesales que se exige para la buena impartición de justicia. Los avances tecnológicos permiten que esto pueda ser una realidad y que, incluso la revisión de casos por tribunales de alzada pueda resolver rápidamente y sin excesivos formalismos este tipo de controversias.

7.- La creación de Jueces de Garantías en Materia Penal.

En el Partido Revolucionario Institucional somos sabedores del reclamo del Gobierno Federal en el sentido de la dificultad que tiene el órgano investigador para obtener con agilidad por parte de Jueces Federales órdenes de cateo, arraigo ó intervención de comunicaciones privadas, lo que ha llevado al Titular del Ejecutivo a enviar una iniciativa de Ley que pretende dotar al Ministerio Público de la facultad de emitir esos actos de autoridad sin necesidad de intervención judicial.

La aprobación de dicha medida resulta peligrosa al romperse el equilibrio debido entre las facultades del órgano investigador y del Juez en franco perjuicio de los particulares, vulnerando garantías individuales y caminando en sentido contrario a las tendencias internacionales en esta materia. Por eso, el Partido Revolucionario Institucional propone la creación de Jueces de Garantías que permitan desahogar estos requerimientos, sujetándose a reglas de procedimiento ágiles y apegadas a la Constitución, respetando

desde luego las facultades de investigación del Ministerio Público. Estos juzgados podrían incluso librar órdenes de aprehensión y determinar la intervención de órganos mediadores ya planteados en la presente propuesta.

La creación de Jueces de Garantías para estos efectos es coincidente con una propuesta semejante contemplada en el llamado “libro blanco” emitido por el Poder Judicial de la Federación.

**REFORMA DEL ESTADO.
TEMA IV: REFORMA DEL PODER JUDICIAL.**

EN MATERIA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Propuesta	IMPACTO LEGISLATIVO
Creación del Instituto de Estudios sobre la Criminalidad	Ley Federal de Entidades Paraestatales Creación de Ley Orgánica propia.
Servicio Civil de Carrera	Integración de un capítulo en la Ley Orgánica de la PGR.
Creación del Instituto de formación y capacitación Policial y Ministerial	Ley Federal de Entidades Paraestatales Creación de una Ley Orgánica propia.
Autonomía Técnica y Funcional del MP	Artículo 102 CPEUM
Creación del Consejo Superior del la Actuación Ministerial	Artículo 102 CPEUM
Principio de Presunción de Inocencia	Artículo 21 CPEUM
Creación del Instituto de Atención de Víctimas del Delito	LOPGR
Formulación de un marco legal para garantizar la participación del ofendido en procedimiento penal	Artículo 21 CPEUM, Código Federal de Procedimientos Penales
Emisión Código Procesal Constitucional	Reglamentar los Artículos 103,105 y 107 Constitucionales y conjuntar las leyes inherentes a la materia.

EN MATERIA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Propuesta	Modificación
Cambio en el sistema de nombramiento de Ministros de la SCJN	Artículo 89, 95 y 96 CPEUM
Creación del TSJ de la Federación	Artículo 94, 95 y 96 de la CPEUM y reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF)
Nula subordinación del Consejo de la Judicatura, los Plenos de Magistrados o Ministros.	Artículo 100, 122 CPEUM
Efectos Generales de las sentencias de Amparo tratándose de inconstitucionalidad de leyes y en casos debidamente precisados.	Artículo 107, Ley Reglamentaria de los Artículos 105 y 107 Constitucionales
La mediación judicial obligatoria en asuntos considerados como no graves	Artículo 21 CPEUM, Código Federal de Procedimientos Penales
Establecimiento de Justicia Oral en casos no graves	Código Federal de Procedimientos Penales
Creación de Jueces de Garantías en Materia Penal	Código Federal de Procedimientos Penales

CAPITULO V. GARANTIAS SOCIALES.

CONSIDERACIONES GENERALES EN MATERIA DE GARANTÍAS SOCIALES.

Después de la etapa armada de la Revolución de principios del Siglo XX, los mexicanos establecimos en la Constitución de 1917 un conjunto de derechos sociales que colocaron al país a la vanguardia en la protección y tutela de las garantías que la sociedad requería para su desarrollo.

Así, en los artículos 3º, 27 y 123 se reconocieron los derechos a la educación, la propiedad ejidal y comunitaria de las tierras rurales y se otorgaron garantías específicas para los trabajadores. Los gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional asumieron a cabalidad el cumplimiento de esos preceptos y ampliaron el régimen de derechos sociales, para que todos los mexicanos tuvieran también acceso a la salud, una vivienda digna y un medio ambiente sano. Incluso como partido político reivindicamos la igualdad entre el hombre y la mujer, promovimos la prohibición a cualquier forma de discriminación y reconocimos el carácter pluricultural de la Nación, determinando en la Carta Magna los derechos de los pueblos y comunidades indígenas para acceder y ser parte fundamental del desarrollo nacional.

Por ello, el PRI construyó un amplio conjunto de instituciones públicas para posibilitar a todos los mexicanos el ejercicio de los derechos sociales. Así, se diseñaron y operaron instituciones como el IMSS, el ISSSTE, el INFONAVIT; se instituyó el libro de texto gratuito y se amplió el alcance de la educación básica que hoy incluye desde la etapa preescolar hasta la secundaria. Todos esos cambios, organismos y presupuestos públicos fueron determinantes para la transformación económica y social de México, a partir de la concepción de un Estado solidario sustentado en el derecho.

México en unas cuantas décadas logró avances de enormes magnitudes. Invertió la relación que existía hasta antes de los años treinta entre la población rural y urbana, para llegar a finales del Siglo XX a una sociedad que en más de dos terceras partes habita en alguna ciudad.

Durante varias generaciones, el Estado y la sociedad se dieron a la tarea de crear leyes e instituciones para hacer accesibles los derechos sociales. Así, se construyó e hizo funcionar un sistema educativo, sin precedente, nacional público, laico y gratuito, que permitió abatir el analfabetismo y que a través de millones de escuelas, con el apoyo de más de un millón de trabajadores de la educación, atiende el día de hoy a más de 30 millones de estudiantes. En el PRI concebimos a la educación como el vehículo idóneo de la transformación democrática, social, cultural y económica del país.

En el Estado solidario impulsado por el PRI, la vivienda ha ocupado un lugar privilegiado. En todas las entidades del país se construyeron unidades habitacionales y se creó un sistema de financiamiento accesible para que los trabajadores y sus familias pudiesen acceder a un patrimonio propio. Junto con ello, los gobiernos priístas tienen un compromiso indeclinable con el mejoramiento de la calidad de vida de los mexicanos, en especial, con los que menos tienen y para ello ha concentrado esfuerzos, en los ámbitos federal, estatal y municipal para ampliar la cobertura de los servicios básicos, como es el acceso al agua potable, la electricidad y las comunicaciones, entre otros.

En materia laboral, consideramos que el Estado mexicano, con base en la Ley, debe tutelar los derechos de los trabajadores y propiciar la armonía entre los factores de la producción. Para ello, es indispensable contar con instituciones de seguridad social que procuren el bienestar de los trabajadores, aseguren su salud, desarrollo personal y jubilaciones y pensiones que permitan vivir con dignidad a sus derechohabientes.

Sin embargo, también reconocemos que el enorme esfuerzo realizado en las últimas nueve décadas de nuestra historia, ha sido insuficiente para revertir de manera radical y permanente la desigualdad y la pobreza entre los mexicanos. De ahí que nos pronunciemos de manera firme y contundente a favor del fortalecimiento y ampliación de las garantías sociales, como derechos que sean exigibles al Estado y ante los cuales, éste último, tiene una responsabilidad ineludible.

Ante la urgencia de emprender una nueva Reforma del Estado que permita actualizar y modernizar a las instituciones, a partir de la revisión puntual del marco jurídico que las regula, mantenemos una posición clara en la que reivindicamos las conquistas sociales de los mexicanos y, al mismo tiempo, nos pronunciamos a favor de seguir avanzando para ampliar y fortalecer un régimen de Estado con una visión integral de desarrollo con justicia social y comprometido con quienes menos tienen.

La Reforma del Estado representa una oportunidad para ratificar que no habremos de aceptar retrocesos en ninguno de los rubros que están protegidos por los derechos sociales. Nuestra propuesta va más allá y busca ampliar y reorganizar al Estado y sus órdenes y órganos de gobierno para favorecer el pleno ejercicio de esas garantías.

Es momento de iniciar otra etapa en la construcción de una Política Social de Estado sustentada en la Ley y, por lo tanto, proponemos impulsar una nueva generación de garantías, que al tiempo de hacer exigibles los derechos constitucionales en esta materia, permitan modernizar a las instituciones públicas, adecuándolas para responder a la realidad social que vivimos y con una visión de largo aliento.

Nuestra propuesta tiene como objetivo fundamental reducir sustancialmente la desigualdad y que el Estado asuma plenamente sus obligaciones ante la sociedad. Es indispensable hacer compatible el modelo económico con el desarrollo social, que le dé sentido al desarrollo no sólo en términos de crecimiento y estabilidad sino sobre todo que sea la razón de ser y el motor que favorezca una distribución justa de la riqueza nacional, al tiempo de ofrecer oportunidades para todos y una mejor calidad de vida.

Por eso nos pronunciamos a favor de construir un nuevo pacto social que tome como punto de partida los logros alcanzados y responda a una realidad en la que se conjugan demandas acumuladas con necesidades emergentes. Nuestra meta concreta es que en los próximos seis años, todos los mexicanos alcancen por lo menos los promedios nacionales de bienestar que hoy tenemos.

De ahí que sea indispensable una política social de Estado, en la que converjan los tres poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno, que sea articulada, incluyente, participativa, federalista con atribuciones claras para cada orden de gobierno y, sobre todo, eficaz para superar los rezagos en educación, vivienda, servicios básicos, alimentación, empleo y seguridad social, derechos humanos, discriminación y atención al campo y a los grupos más desprotegidos. En suma, nuestra propuesta se orienta hacia una nueva generación de reformas legales e institucionales para fortalecer a un Estado verdaderamente comprometido en fomentar la igualdad y el desarrollo generalizado.

Propuestas del PRI en materia de Garantías Sociales

I. Nuevo Pacto Social

1. Igualdad Social

La superación de la desigualdad social que impera en México requiere de la acción decidida del Estado. Por eso, promoveremos una reforma Constitucional para que en el artículo 1º se señalen el derecho de todos los mexicanos a la igualdad, lo cual significa reconocer explícitamente los derechos sociales y la obligación del Estado de crear condiciones para su ejercicio, así como la posibilidad de que cualquier ciudadano demande su exigibilidad.

La adecuada coordinación entre los tres órdenes de gobierno para abatir la pobreza y las desigualdades requiere de un nuevo diseño institucional federal, estatal y municipal. Por eso, proponemos revisar el proceso de descentralización y las funciones que el gobierno federal tiene en esta materia.

Proponemos reorganizar el Sistema Nacional de Desarrollo social, para lo cual es indispensable que los estados y los municipios cuenten no sólo con los recursos económicos para hacer frente a las demandas sociales, sino tener mayores facultades legales para atenderlas. En este sentido, buscaremos que estos dos órdenes de gobierno asuman un papel más protagónico y que la federación se constituya en una instancia sólo de la planeación, concertación y evaluación de la política nacional de desarrollo social con estricto respeto al sistema federalista, para lo cual promoveremos una nueva estructura funcional y operativa de la Secretaría de Desarrollo Social, y se evaluará cuáles funciones de las Delegaciones Federales deben ejercer Estados y Municipios, previendo la eventual desaparición de las delegaciones federales de esa dependencia.

De igual forma, buscaremos integrar un nuevo sistema de asistencia social, como parte de la política social de Estado, adscrito a la Secretaría de Desarrollo Social, para evitar duplicidades de funciones, actividades, presupuesto y gasto y fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las tareas de apoyo a las personas con mayores desventajas.

Así mismo, proponemos el establecimiento de un “Consejo Social y Económico para las Políticas de Estado en materia de Desarrollo Económico y Social”, como un mecanismo de interacción y consulta entre los sectores público, social y privado en materia de políticas públicas, que propicie la participación social y el compromiso de los factores que inciden en la economía del país, de favorecer el desarrollo generalizado. Para su diseño se tomarán en cuenta todas las iniciativas similares vinculadas con el tema.

En este marco y con plena participación de los factores productivos habrán de procesarse las grandes decisiones en torno a las reformas, estrategias y políticas requeridas para elevar la productividad y la competitividad de las actividades productivas, para fortalecer el salario, para elevar el ingreso familiar y para defender y generar nuevas fuentes de empleo. Se buscará, mediante el Consejo, en consistencia con las políticas de crecimiento y desarrollo económico, lograr un auténtico equilibrio entre los factores productivos y entre las regiones del país y establecer la debida vinculación de los instrumentos jurídicos a favor del empleo y repunte del salario con otras políticas sociales y económicas que en la actualidad muestran altos grados de desarticulación.

2. Empleo, Ingreso y Recuperación del Poder Salarial

A diciembre de 2006, conforme a datos del INEGI, la tasa de desocupación nacional fue de 3.47%. De los trabajadores ocupados, el 59.3% no tiene prestaciones y sólo el 33.23% cuenta con acceso a instituciones públicas y a otras prestaciones. 11.5 millones de personas se emplean en el sector informal de la economía y 2.5 millones están subocupadas.

Las expectativas de crecimiento económico no permiten prever una mejora en la ocupación nacional, ya que, de conformidad con las proyecciones de SHCP, para 2007 el crecimiento económico será no superior al 3.3%. Por otra parte, la debilidad del salario de referencia está más que acreditada, dado que el salario mínimo no se acerca ni lejanamente al salario remunerador que establece como propósito la Constitución Política. Peor aún, la insuficiencia del ingreso familiar ha hecho que aumente el trabajo infantil. De acuerdo con los últimos datos disponibles, 3.3 millones de niños y niñas menores de 14 años se ven obligados a trabajar, en mayor medida en zonas rurales.

Ante ello, el PRI propone la reforma de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y la conformación, en su lugar, de un Consejo Económico y Social con la más amplia representación de los sectores productivos, las organizaciones laborales y el Estado en sus vertientes Ejecutiva y Legislativa.

En este marco, y con plena participación de los sectores productivos, habrán de procesarse las grandes decisiones en torno a las reformas, estrategias y políticas requeridas para elevar la productividad y la competitividad de las actividades productivas, para fortalecer el salario, para elevar el ingreso familiar y para defender y generar nuevas fuentes de empleo. Se buscará, mediante el Consejo, en consistencia con las políticas de crecimiento y desarrollo económico, lograr un auténtico equilibrio entre los factores productivos y entre las regiones del país y establecer la debida vinculación de los instrumentos jurídicos a favor del empleo y repunte del salario con otras políticas sociales y económicas que en la actualidad muestran altos grados de desarticulación.

3. Educación

Los principios constitucionales que caracterizan a la educación como pública, laica y gratuita, deberán reforzarse, no solo para garantizar el acceso a los niveles básicos e intermedios, y para elevar la calidad en todos los ciclos, detonantes ambos en potencia para acceder a más y mejores oportunidades ocupacionales y a mayores ingresos; sino también con elementos que permitan desarrollar sus diversas vertientes.

De una parte, en su vinculación estrecha con la elevación de la competitividad, inseparable de la propia formación de capital humano y del incremento en la productividad; de otra, en su función niveladora por el papel que la educación juega en la capilaridad social y en la formación de ciudadanía, para formar a los estudiantes en el ejercicio de derechos y responsabilidades ciudadanas con base en los valores de la democracia y la libertad.

Pugnamos por una reforma educativa que considere la revisión de los programas de estudio y los procesos de enseñanza-aprendizaje para desarrollar mayores capacidades y habilidades en los educandos, haciendo énfasis en el español y las matemáticas.

Proponemos una mayor participación de las regiones del país para ampliar la cobertura y calidad de los servicios educativos en la incorporación real de contenidos regionales, asegurando los recursos económicos indispensables para abatir los rezagos y lograr la obligatoriedad y gratuidad de la educación básica. Revisaremos el proceso de descentralización del sector educativo.

El PRI demandará puntualmente la permanencia y mejoramiento constante de los libros de texto gratuitos, con apego estricto a los principios que señala el artículo 3° Constitucional, que fomenten el conocimiento, la libertad, el respeto y la solidaridad entre los mexicanos.

La nueva realidad demográfica y la necesidad de contar con jóvenes cada vez mejor preparados para enfrentar los retos del desarrollo hace necesario ampliar el rango de la educación básica que hoy incluye desde el preescolar hasta la secundaria. Por ello, proponemos ampliar la obligatoriedad y gratuidad de la educación básica hasta el nivel medio-superior, para lo cual resulta necesario reformar el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al mismo tiempo promoveremos la construcción de un nuevo sistema nacional de becas en todos los niveles educativos, para que los niños y jóvenes de menores recursos permanezcan en las escuelas y se estimule a los estudiantes que hagan un mayor esfuerzo para acceder a una educación de excelencia.

4. Cultura

El acceso a la cultura es tan importante para un país como la educación. Mientras la segunda propicia la movilidad social y el desarrollo, la primera afianza la identidad nacional y los valores de una sociedad democrática, libre, tolerante y sin discriminación.

Hace tres sexenios, se dieron las transformaciones más importantes en las políticas culturales de nuestro país en cinco décadas, con la creación del CONACULTA y el FONCA. Sin embargo, desde entonces, muy poco se ha avanzado en la fundación y ampliación de instituciones para preservar y acrecentar la cultura y la vida artística de nuestro país.

Democratizar la cultura es también desburocratizarla, ciudadanizarla si se quiere, acercarla a los creadores y a los ciudadanos. Lo que se conoce de México en el mundo es por sus creadores y no por los funcionarios improvisados como promotores culturales. De la misma manera que en otras áreas se deben descentralizar los recursos y hacer que lleguen a quienes sí los aprovechan.

Por esta razón, en el ámbito cultural se propone una Ley par fomentar la creación cultural, que aliente el potencial que México tiene en esta materia, promueva la formación y creación artística e intelectual en sus diversas expresiones y el intercambio con otros pueblos y culturas del mundo.

5. Salud y Seguridad Social

En materia de salud las acciones deben encaminarse hacia la conformación de un sistema universal de salud, mediante el rescate de las instituciones de salud y seguridad social y la revisión y la indispensable adecuación del seguro popular.

El Seguro Popular requiere reconsiderar su orientación actual que privilegia la afiliación dejando de lado la inversión en infraestructura y equipamiento, lo que pone en grave riesgo la calidad del servicio. Asimismo todas las instituciones de la salud pública han descuidado notablemente la calidad del servicio y el trato de los derechohabientes; por tanto la legislación en materia de salud deberá contener estos aspectos relacionados con el avance sobre la calidad del servicio de la salud pública. Cualquier esfuerzo que se haga en este sentido debe considerar la medicina alternativa y las aportaciones de la medicina tradicional indígena y rural.

Insistiremos en el fortalecimiento y modernización del IMSS y el ISSSTE, así como de los institutos nacionales y estatales de salud, sin que esto signifique abrir las puertas a la privatización de los servicios que prestan.

Propondremos acciones legislativas y administrativas que permitan el rescate de esas instituciones para que brinden los servicios médicos en clínicas y hospitales y de seguridad social con calidad y calidez para sus derechohabientes.

Buscaremos el mejoramiento radical de los servicios que prestan esas instituciones públicas, por una atención médica y hospitalaria digna, así como por el abasto suficiente de medicamentos, el desarrollo de la infraestructura necesaria y el equipamiento hospitalario y de consulta externa con alta tecnología.

Revisaremos la descentralización y operación del sistema nacional de salud, para que los estados y municipios asuman su responsabilidad con los ciudadanos y sean esas instancias las que desde el ámbito de su competencia quienes promuevan la modernización y desconcentración de los servicios de salud.

6. Alimentación

Para eliminar progresivamente el hambre en México es necesario impulsar la elevación a rango constitucional del derecho a la seguridad alimentaria.

7. Vivienda

El acceso a una vivienda digna es un derecho reconocido por el artículo 4° de la Constitución, sin embargo se requiere establecer mecanismos legales para que los ciudadanos puedan hacer exigible esta garantía.

Además, proponemos la participación más amplia de los sectores público, social y privado en la promoción, financiamiento y construcción de vivienda nueva, que involucren a las autoridades, vecinos, organizaciones no gubernamentales, instituciones financieras y los beneficiarios, a través de un Consejo Ciudadano, cuyas opiniones deberán ser obligatorias y vinculantes con los proyectos a desarrollar.

8. Erradicación de la pobreza extrema.

Parte indisoluble del nuevo pacto social será el consensuar y establecer la agenda para el abatimiento total de la pobreza extrema con énfasis especial en el medio rural, en las comunidades indígenas y en otros núcleos urbanos y rurales tradicionalmente excluidos del bienestar, el desarrollo y la seguridad social. No puede dejar de reconocerse que en el medio rural, es donde se ubican las expresiones de pobreza y rezago más lacerante, habida cuenta que, por décadas, el campo ha sido el motor del desarrollo nacional, transfiriendo recursos humanos y materiales a los grandes centros poblacionales, fabriles y de servicios. Por eso tendrá que asegurarse a los grupos y sectores del campo, un espacio en los cuerpos colegiados en los se diseñan ordenamientos, políticas y programas en su favor. Se tendrá que avanzar en varios frentes y de manera simultánea, para fincar

bases sólidas que lleven al abatimiento de la pobreza extrema, como única forma de romper el círculo de desnutrición, marginación, enfermedades y analfabetismo que parecen serle inherentes al medio rural, y en el que se encuentran insertos amplios grupos poblacionales.

9. Compromiso con el Campo

Es urgente la atención integral al campo. La creciente migración rural fuera del país y hacia las ciudades, ha sido válvula de escape que ha evitado una crisis social de enorme magnitud, ante la carencia de empleo y la falta de oportunidades productivas, aunque las expresiones antimigratorias allende la frontera parecen indicar que no lo será por mucho más tiempo, por lo que urge una política de proyectos productivos acompañada con la multiplicación de obras de infraestructura rural, que se conviertan en la base del desarrollo agropecuario, rural y campesino, no sólo como una alternativa al éxodo rural, sino estrechamente vinculada a una política social más amplia y, también de forma directa a la estrategia general de desarrollo.

El impulso a la ganadería, la pesca, las actividades pecuarias, tiene que insertarse en cadenas productivas a nivel, regional, nacional e internacional. Las empresas sociales del sector rural deben encontrar aliento y un mayor impulso en las políticas públicas con una visión descentralizada y regional. Todo ello con el necesario soporte jurídico e institucional que resulte de los consensos alcanzados.

Parte integral del compromiso con el campo, lo será el análisis de las repercusiones de la entrada plena en vigor del Tratado de Libre Comercio. Debemos reconocer que los socios comerciales de nuestro país, Estados Unidos y Canadá, aplican una política interior de apoyos directos a sus sectores agropecuarios y que, por ende, esta asimetría no se expresa correctamente en el acuerdo trilateral de libre comercio. En este sentido, el PRI propone integrar en nuestra política exterior con los socios comerciales de América del Norte, un tratado complementario que reconozca la asimetría en los respectivos sectores agropecuarios, proveyendo el establecimiento de fondos de compensación, homologación y desarrollo de las economías agrícolas en el contexto de América del Norte y de la globalización.

Proponemos una política de Estado para el Campo basada en los cuatro ejes del desarrollo rural: la infraestructura y los servicios para el bienestar de la sociedad rural, un amplio desarrollo de capacidades que exige una inversión en todos los actores, el fomento productivo y empresarial, y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. A los cuatro ejes fundamentales se suma la participación de los productores rurales y campesinos en todos los eslabones de las cadenas productivas en especial en aquellos de mayor plusvalía, así como en la consolidación de los programas y apoyos orientados a la rentabilidad, la competitividad y la certidumbre.

Esta política coloca en el centro de la estrategia la organización económica social y por sistema-producto de todos los actores de la sociedad rural, reconociendo la nueva multifuncionalidad y diversidad de recursos, tipologías e ingresos en el ámbito rural.

Las modificaciones constitucionales e iniciativas de la legislación rural, habrán de enmarcarse en la propuesta de Política de Estado para el Campo enunciada.

10. Salud, Seguridad Social y Pensiones en el Medio Rural

Parte importante del desarrollo integral del campo, se asocia con la búsqueda de fórmulas para extender la seguridad social de las familias campesinas y de los jornaleros migrantes quienes con sus mujeres e hijos, insertados al mercado laboral en edades tempranas y en condiciones desventajosas, requieren de la protección que les asegure el acceso a ese beneficio; y que se les aseguren condiciones de trabajo y de vida digna, por lo que proponemos revisar y adecuar los capítulos correspondientes de las leyes Federal del Trabajo y del Seguro Social, para establecer mecanismos eficaces de amparo para ese sector vulnerable.

Ratificamos nuestro rechazo a las condiciones de explotación y de pobreza en la que viven millones de jornaleros agrícolas y sus familias. En ese sentido, promoveremos la aprobación de la minuta de reformas a la Ley Federal del Trabajo en materia de jornaleros agrícolas que se encuentra en la Cámara de Diputados e impulsaremos el auténtico acceso de los trabajadores del campo y sus familias a la seguridad social y a los programas sociales, así como un trato digno en los campos de labor.

Con ese propósito, valoraremos la pertinencia de promover, a partir de una ley específica, un Instituto de Protección Social para el Campo que, con base en esquemas de fondeo corresponsable entre federación, estados y productores, permita asegurar coberturas mínimas en salud, pensiones de retiro por vejez a los trabajadores agrícolas locales y migrantes y las familias de ambos grupos; un esquema que, a partir de los acuerdos correspondientes con las autoridades educativas estatales, se operen guarderías comunitarias y los albergues escolares comunitarios para que ningún o niña en el medio, se quede sin los necesarios cuidados a su integridad física, sin educación o sin la adquisición de conocimientos acordes con su edad y condición.

II. Derechos Sociales de Tercera Generación

Adicionalmente a la población campesina y a los jornaleros agrícolas están otros amplios sectores no necesariamente excluidos del desarrollo, aunque sí del disfrute de las muchas garantías sociales de alcance universal, y sobre todo, del pleno goce y ejercicio de derechos que por su condición de vulnerabilidad no logran hacerlos valer en los hechos.

Su situación de desventaja requiere del compromiso del Estado y de la sociedad a partir de políticas y programas incluyentes y con una clara discriminación positiva en su favor, mediante la revisión y adecuación intencionadas del marco constitucional, jurídico e institucional, que abone en la superación de las ventajas iniciales que enfrentan, y en la igualación en oportunidades para aspirar a una vida digna y a su plena integración social. En su favor, habrá que enfatizar los beneficios de los denominados derechos de tercera generación, muchos de ellos derivados de acuerdos internacionales avalados por México, aunque no suficientemente desarrollados en nuestro entramado jurídico,

11. Derechos de las Niñas y los Niños

En alineamiento con la Convención de los Derechos de las Niñas y los Niños impulsada y suscrita por nuestro país, habrá que seguir avanzando para modernizar, complementar y reformar en su caso los ordenamientos existentes para hacer efectivo lo previsto por los artículos 3° y 4° Constitucional, para erradicar cualquier tipo de abuso, violencia o maltrato hacia las niñas y los niños y para garantizarles la alimentación, nutrición, el acceso a la cultura y el esparcimiento; y sobre todo a la educación básica al menos hasta los 15 años, indispensables para su sano desarrollo y el pleno disfrute de su infancia.

Otro tanto, será necesario para revisar y adecuar lo relativo al trabajo infantil a efecto de desalentar su práctica, generando condiciones que garanticen gradualmente su abatimiento, y su inmediata erradicación tratándose de las denominadas peores formas, como lo prescribe el Convenio 82 de la OIT que también compromete a México, superando las inconsistencias que se dan entre las leyes Federal de Educación y Federal del Trabajo sobre la edad mínima para la inserción de los menores al mercado laboral; y para combatir con todo el poder del Estado aquellas otras que, sin ser trabajo se están expandiendo peligrosamente, y que se inscriben dentro de los ilícitos que no debemos tolerar, como la explotación sexual comercial, la pornografía infantil o el tráfico con menores.

12. Derechos de las mujeres

Con respecto a la mujer y el ejercicio pleno de sus derechos, habrá que destrabar a nivel jurídico lo que actualmente se contrapone para ello y que se convierte en la

práctica de discriminación por su condición de desventaja. Habrá que seguir revisando la legislación para hacer efectiva en su favor una vida libre de violencia y abusos, el ejercicio libre y responsable de su sexualidad y garantizarle su educación, en igualdad de circunstancias que los varones.

Para que en efecto acceda a las oportunidades laborales, sin distinciones por género, su estado civil o por embarazo, garantizándole condiciones de equidad en sus percepciones salariales y facilitando su inserción al mercado laboral, se promoverá la multiplicación de guarderías que se encarguen del cuidado y formación de sus hijos, mientras ella se aboca a la actividad productiva, a la capacitación y formación, que redunden en su superación personal y en la adquisición de habilidades y capacidades para acortar y superar la brecha en las posibilidades de desarrollo que aún enfrenta ante los varones.

Por ello el PRI propone el establecimiento de estrategias de compensación por las diferencias de género. En particular, se propiciará legislar en materia de apoyo tanto económico como en especie para asegurar una adecuada nutrición y atención médica para las madres y sus hijos, en caso de embarazo, proveyendo lo necesario para la instauración de un programa de salud universal a cargo del Estado para garantizar la atención y prevención de riesgos para la salud en situación de embarazo, así como en las primeras causas de muerte de las mujeres, como son el cáncer de seno y cérvico-uterino.

Al abordarse la renovación de la legislación laboral, el PRI se asegurará de que el esfuerzo legislativo incluya una perspectiva de equidad de género para asegurar a las mujeres auténticas condiciones de igualdad de trato, respeto, oportunidades y salario en el trabajo.

Es asimismo fundamental darle una nueva orientación a la educación con un enfoque de género que asegure la permanencia de las niñas al menos en el nivel de educación básica.

Nos manifestamos a favor de incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como en los presupuestos estatales y municipales un enfoque de género en las diversas partidas destinadas a los programas sociales y de promoción del empleo y apoyo a los proyectos productivos.

13. Derechos Indígenas

Promoveremos que las minutas que el Senado ha aprobado para reformar la legislación secundaria para dar cumplimiento y contenido al artículo 2° de la Constitución, se aprueben en la Cámara de Diputados.

A efecto de garantizar que los pueblos indígenas ejerzan su derecho a la autonomía y libre determinación en el marco del Estado nacional mexicano, y se

incorporen al desarrollo nacional, el PRI propone impulsar en todas las entidades con población indígena, la realización de las reformas legales en el marco normativo local que garanticen sus derechos.

Propondremos una mejor representación política de los pueblos y comunidades indígenas en los órganos legislativos locales y federales, así como en las instituciones federales encargadas del desarrollo de los pueblos indígenas. Parte fundamental de nuestra propuesta política, es la creación de una Circunscripción Nacional Indígena, que asegure la representación en el Congreso Federal, de los pueblos indígenas, que harán valer su voz y poseerán la capacidad de impulsar y defender sus intereses en las cámaras representativas de la República.

14. Derechos de los Adultos Mayores y de Personas con Discapacidad

Ante el acelerado envejecimiento demográfico y, en consecuencia, el incremento de personas de la tercera edad y los altos porcentajes de personas con alguna discapacidad, la legislación y las políticas públicas en favor de esos amplios segmentos tendrán que revisarse y actualizarse para enfrentar con efectividad los déficit en materia de salud y seguridad social. Ello implica el necesario diseño y puesta en marcha de auténticas políticas de Estado que no sean producto de la coyuntura, sino de un real compromiso de sociedad y gobierno con esos sectores en lo social, político, cultural y de integración comunitaria.

Para revertir su situación y generar las oportunidades que reclaman y merecen, habrá que transitar hacia un efectivo sistema de salud que además de proveerles de atención médica garantizada en su vertiente preventiva, ponga el acento en los cuidados especializados para estos grupos, en gerontología, geriatría y rehabilitación, entre otros; así como en la ampliación de coberturas en materia de seguridad social para asegurarles su pensión por edad avanzada, incapacidad o retiro; Asimismo, para abrir oportunidades de recreación en centros de convivencia, en actividades deportivas acordes a su situación y a las manifestaciones culturales,.

En lo productivo e, igual en beneficio de ambos grupos, habrá que propiciar mediante la legislación adecuada, el impulso a las micro y pequeñas empresas y el acceso a líneas de crédito y apoyos en su favor, para la inserción o reincorporación a la actividad económica de quienes estén en condiciones de hacerlo y lo deseen, para apoyar su acceso a ingresos que se reflejen en mejor nivel y calidad de vida para ellos y sus familias.

Para ello, proponemos modificar la Ley General de Salud, la Ley del Seguro Social y la Ley del ISSSTE, a efecto de asegurar que la atención de la salud de los adultos mayores sea prioritaria y se otorgue con la calidad y calidez que corresponde a un sector de población respetable y que ha contribuido con su esfuerzo, trabajo y dedicación, al desarrollo nacional y al presente y futuro de las

actuales generaciones de mexicanos. Para ello, impulsaremos las reformas necesarias a la Ley Federal del Trabajo.

Promoveremos la ampliación de los apoyos económicos para las personas adultas mayores de escasos recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para garantizar a todo adulto mayor, una vejez digna, con una pensión digna.

Proponemos elevar a rango constitucional los derechos de las personas con capacidades diferentes, en los que se establezca la obligación del Estado mexicano de realizar acciones afirmativas que favorezcan su rehabilitación e incorporación plena a las actividades económicas, sociales, políticas y culturales del país, para lo cual impulsaremos las necesarias reformas a la Ley Federal del Trabajo.

15. Derecho al Medio Ambiente sano y equilibrado.

México es considerado uno de los cinco países con mayor diversidad biológica en el mundo, por lo que la pérdida de su riqueza natural, además de afectar drásticamente a la población del país, impacta el equilibrio ecológico global. Cada año se deforestan 600 mil hectáreas, lo que equivale a la superficie del Estado de Tlaxcala y el Distrito Federal juntos. Observamos la quinta tasa de deforestación más alta del planeta, superado solamente por el arrasamiento de las zonas arborícolas de Brasil, Indonesia, Sudán y Zambia. Existen estimaciones del sector privado en el sentido de que la merma en la base de recursos y el deterioro ambiental, equivalen anualmente al 10% del Producto Interno Bruto. Es claro que el futuro ambiental del país y la salud de las generaciones futuras, está en riesgo. Es obvio, asimismo, que el problema de la deforestación está íntimamente asociado al problema del agua, cuya escasez se prevé cada vez más crítica en México y a nivel global.

El PRI propone una política decidida de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Es fundamental impulsar la revisión del marco legal federal y de los Estados de la República, para asegurar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, en especial, en lo relativo al uso y conservación de los bosques y de las aguas. Proponemos para ello, una legislación específica en materia de aprovechamiento sustentable de los bosques, y una revisión y adecuación a la normatividad aplicable al uso y aprovechamiento de las fuentes de agua disponibles para uso humano, industrial y agrícola.

La producción de energía alternativa, el ecoturismo, el pago por servicios ambientales en zonas de urgente recuperación, es una estrategia que requiere normarse con el propósito de recuperación sustentable del equilibrio ambiental, la erradicación de la pobreza y la generación de posibilidades de empleo y desarrollo en el campo y en las ciudades.

I. Cuadro de Impacto Legislativo

GARANTÍAS SOCIALES

CUADRO DE IMPACTO LEGISLATIVO

TEMA	PROPUESTA	IMPACTO LEGISLATIVO
I. Nuevo Pacto social		
1. Igualdad Social	<p>Intervención de la sociedad en el diseño ejecución y control de la políticas social Las comunidades y los ciudadanos deben encontrar un mejor cauce jurídico que facilite la respuesta a las necesidades locales, y fomente el uso eficiente de los bienes y servicios públicos.</p> <p>Reorganizar el Sistema Nacional de Desarrollo Social para que estados y municipios tengan un papel más protagónico</p> <p>Nueva estructura funcional y operativa de la SEDESOL para eliminar sus delegaciones</p> <p>Integración de un nuevo Sistema de Asistencia social</p> <p>Rango constitucional del derecho a la igualdad de todos los mexicanos</p>	<p>Ley General de Desarrollo Social y promover la adecuación de legislaciones locales, en congruencia con el marco legislativo federal.</p> <p>Reformas a las leyes de Coordinación Fiscal y de Desarrollo Social</p> <p>Reforma a la Ley Orgánica de la APF.</p> <p>Reformas a las leyes generales de Salud, Asistencia Social y de Desarrollo Social</p> <p>Reforma al Art. 1º Constitucional</p>
2. Empleo, ingreso y	Sustitución de la Comisión Nacional de	Reforma de los Artículos 25,26 y 123 Constitucionales.

recuperación del poder salarial	Salarios Mínimos.	Adecuación de la Ley Federal del Trabajo
3. Educación	<p>Obligatoriedad del Estado para proporcionar educación gratuita en todos los niveles</p> <p>Ampliar la gratuidad y obligatoriedad de la educación hasta el nivel medio superior</p> <p>Ley para fomentar la creación y el acceso a la cultura</p>	<p>Reforma a la Ley General de Educación. Revisión del marco normativo de las instituciones de educación superior en congruencia con la reforma propuesta.</p> <p>Reformas al Art. 3° Constitucional y a la Ley General de Educación</p> <p>Elaboración de la Ley de Acceso y Fomento a la Cultura</p>
4. Cultura	Una Ley para fomentar la creación cultural, que aliente el potencial que México tiene en esta materia, promueva la formación y creación artística e intelectual en sus diversas expresiones.	Ley de Fomento a la Creación Artística y Cultural
5. Salud y Seguridad Social	<p>Crear un sistema de salud de cobertura universal, con especial atención a la población femenina.</p> <p>Revisión y reorientación del sistema nacional de</p>	<p>Reformas a la Ley General de Salud</p> <p>Reformas a la Ley General de Salud</p> <p>Revisión y adecuación en su caso de las leyes del Seguro Social y del</p>

	<p>salud para transferir mayores facultades a estados y municipios</p> <p>Fortalecimiento y modernización del IMSS y del ISSSTE</p>	ISSSTE
6. Alimentación	<p>Elevar a rango constitucional el derecho a la seguridad alimentaria</p>	<p>Reforma constitucional para garantizar el derecho a la seguridad alimentaria. Adecuar el marco normativo secundario conforme a la reforma constitucional.</p> <p>Dictaminar positivamente la Minuta de decreto de Ley de Seguridad Agroalimentaria y Nutricional.</p>
7. Vivienda	<p>Amplia participación de los sectores en financiamiento, promoción y construcción de vivienda</p>	<p>Revisión y adecuación en su caso de la Ley de Vivienda</p>
8. Erradicación de la pobreza extrema.	<p>Dar un paso más y proponer, como Nación, romper el círculo estructural de la pobreza extrema. Compromiso con quienes menos tienen.</p>	<p>Ley de Desarrollo Social Programa IMSS Oportunidades Programa Oportunidades Otros programas sociales</p>
9. Compromiso con el Campo	<p>Impulso a actividades de pesca y pecuarias con visión descentralizada y regional</p> <p>Negociación de un Acuerdo complementario al TLC que reconozca las asimetrías entre los sectores agropecuarios de los tres países de América del Norte</p>	<p>Revisión y adecuación en su caso de diversas leyes: pesca, forestal, ganadera</p> <p>Acuerdo complementario del TLC en materia agropecuaria.</p> <p>Revisión y reformas a las leyes del sector relacionadas con el acuerdo que se impulse</p> <p>Adecuación del Programa Especial de Concertación para el Desarrollo Rural</p>
10. Salud, Seguridad Social y	<p>Asegurar que los jornaleros agrícolas tengan acceso a los</p>	<p>Reformas a las leyes del Seguro Social y Federal del Trabajo en sus capítulos correspondientes</p>

Pensiones en Medio Rural	beneficios de la seguridad social y garantías laborales. Creación del Instituto de Protección Social para el Campo.	En su caso, Impulsar una Ley de Protección Social para el Campo
--------------------------	--	---

II. Derechos Sociales de Tercera Generación

11. Derechos de las Niñas y los Niños	Erradicar abuso violencia o maltrato Garantizar nutrición, salud educación y cultura Desalentar trabajo infantil y eliminar las peores formas	Reformas a las Leyes Federal del Trabajo y General de Educación Revisión y adecuación de Código Penal Federal para establecimiento de sanciones severas
12. Derechos de las Mujeres	Asegurar vida libre de violencia y abusos	Vigilar aplicación de Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia Adecuación de normatividad en materia de guarderías, con enfoque hacia la guardería comunitaria.
13. Derechos Indígenas	Propiciar que los pueblos indígenas ejerzan su derecho a la autonomía y libre autodeterminación, en el marco del Estado Nacional Mexicano.	Promover reformas legales en las entidades con población indígena.
14. Derechos de los Adultos Mayores y Personas con Discapacidad.	Asegurar el acceso a oportunidades laborales, vida y pensión digna, salud y alimentación.	Adecuación de leyes de Derechos de Adultos Mayores y de Personas con Discapacidad.
15. Derecho al Medio Ambiente sano y equilibrado.	Nueva legislación y políticas para el aprovechamiento sustentable de bosques y aguas nacionales.	Ley para el aprovechamiento sustentable de los Bosques. Revisión del marco legal federal y en los Estados, en lo concerniente a uso, aprovechamiento y conservación del agua.